



FACULTADE DE CIENCIAS DA EDUCACIÓN

DEPARTAMENTO DE DIDÁCTICA E ORGANIZACIÓN ESCOLAR

POLÍTICAS EDUCATIVAS

E

DEPARTAMENTOS MUNICIPAIS

DE EDUCACIÓN EN GALICIA

TESE DOUTORAL

Francisco Mareque León

DIRECTORES:

Dra. M^a Belén Caballo Villar

Dr. Xesús Rodríguez Rodríguez

Santiago, 2011



DEPARTAMENTO DE DIDÁCTICA
E ORGANIZACIÓN ESCOLAR
Facultade de Ciencias da Educación
Campus Vida
15782 Santiago de Compostela
Tfno. 881 813 824 * Fax 881 813 713

M^a Belén Caballo Villar, Doutora en Ciencias da Educación e profesora titular no Departamento de Teoría da Educación, Historia de Educación e Pedagogía Social na Facultade de Ciencias de Educación de Santiago

Xesús Rodríguez Rodríguez, Doutor en Ciencias da Educación e profesor titular no Departamento de Didáctica e Organización Escolar na Facultade de Ciencias de Educación de Santiago,

En calidade de co-directores da Tese Doutoral que presenta o Licenciado en Ciencias da Educación, don **Francisco Mareque León**, baixo o título ***Políticas Educativas e Departamentos Municipais de Educación en Galicia***

FAN CONSTAR

Que o traballo realizado reúne os requisitos científicos, metodolóxicos e formais requeridos para a súa Lectura e Defensa Pública diante o Tribunal que deberá xulgala, polo que autorizamos a súa presentación seguindo a normativa vixente.

Aos efectos oportunos.

En Santiago de Compostela, a 20 de Setembro de 2011.

Asdo: Profa Dra. María Belén Caballo Villar

Asdo: Prof. Dr. Xesús Rodríguez Rodríguez

Asdo: Ldo. Francisco Mareque León

Agradecementos:

Aos meus tutores, Xesús Rodríguez Rodríguez e Belén Caballo Villar, pola súa infinita paciencia, interese e confianza.

A todos/as os/as responsables políticos e técnicos dos diferentes concellos que colaboraron neste estudo. Especial mención a Beatriz Varela e Xosé Manuel Rodríguez Abella (concello de Santiago de Compostela) polas achegas documentais realizadas para a detección dos diferentes departamentos municipais de educación existentes en Galicia.

Aos profesores universitarios e técnicos municipais que coas súas aportacións fixeron posibles a construción e validacións externas e internas dos instrumentos de avaliación: José Antonio Caride Gómez (USC), Antón Costa Rico (USC), Fernando Lavandeira Suárez (concello de Rianxo), María Xosé Méndez (USC), Hector M. Pose Porto (UDC), Antonio Rial Sánchez (USC), Xulio Rodríguez López (USC) e Xosé Rubal Rodríguez (USC).

A Jessica e Yolanda pola súa axuda e apoio á hora do tratamento da información obtida dos instrumentos de avaliación.

Aos membros do Parlamento Galego e representantes institucionais do panorama político galego que no seu momento, e coas súas aportacións, fixeron posible unha mellora das conclusións desta tese doutoral e da perspectiva no eido das políticas educativas en Galicia: María del Mar Barcón Sánchez (voceira parlamentaria de Política territorial), Concepción Burgo López (voceira parlamentaria de Cultura), Guillermo Meijón Couselo (voceiro parlamentario de Educación) e Carlos Antonio Fernández Castro (Presidente da FEGAMP).

Ao Servizo de Normalización Lingüística da USC pola revisión e suxerencias feitas no proceso de redacción do informe da tese.

ÍNDICE

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

1. Orixe da investigación	21
2. Propósito do estudo.....	27
3. Referentes conceptuais	29
4. Enfoque metodolóxico	39
5. Estrutura do informe de investigación	43

1ª PARTE: MARCO TEÓRICO

CAPÍTULO I. EDUCACIÓN E MUNICIPIO

Introdución.....	49
1.1. O municipio como contexto educativo.....	51
1.2. A cidade educadora.....	59
1.2.1. Aproximación ao concepto de cidade educadora.....	61
1.2.2. Perspectivas disciplinares entorno á cidade educadora.....	62
1.2.3. Asociación Internacional de Cidades Educadoras (AICE).....	69
1.3. Proxecto educativo de cidade (PEC).....	79
1.4. A xeito de síntese.....	85

CAPÍTULO II. POLÍTICAS EDUCATIVAS E COMPETENCIAS LOCAIS

Introdución.....	89
2.1. Introducción ao concepto de política educativa.....	91
2.2. Política educativa local.....	103
2.2.1. As políticas educativas municipais.....	105
2.2.2. Políticas educativas locais nos países da Unión Europea.....	107
2.3. Competencias locais e regulación lexislativa en materia educativa.....	119
2.3.1. Referentes históricos.....	119
2.3.2. Implicacións da normativa legal nos procesos educativos municipais.....	122
2.3.2.1. Lexislación de ámbito educativo que afecta aos concellos. Perspectiva histórica.....	123
2.3.2.1.1. Modificacións da LOE e propostas da FEMP.....	135
2.3.2.2. Lexislación de Réxime Local que afecta á educación.....	149
2.4. A xeito de síntese.....	155

CAPÍTULO III. A ACCIÓN EDUCATIVA NOS CONCELLOS: OS DEPARTAMENTOS MUNICIPAIS DE EDUCACIÓN

<i>Introdución.....</i>	<i>161</i>
<i>3.1. A participación cidadá nos procesos educativo-municipais.....</i>	<i>163</i>
<i>3.2. Modelos organizativos da administración local na acción educativa.....</i>	<i>173</i>
<i>3.3. Os departamentos municipais de educación.....</i>	<i>181</i>
<i>3.4. A xeito de síntese.....</i>	<i>195</i>

2ª PARTE: MARCO EMPÍRICO

CAPÍTULO IV. EXPLORACIÓN, PLANIFICACIÓN E DESEÑO DO ESTUDO DE CASOS

<i>Introdución.....</i>	<i>203</i>
<i>4.1. Obxectivos da investigación empírica.....</i>	<i>205</i>
<i>4.2. Fases no deseño do estudo de casos.....</i>	<i>207</i>
<i>4.3. Contexto do estudo. Factores que inciden na configuración dos departamentos municipais de educación en Galicia.....</i>	<i>215</i>
<i>4.3.1. Aspectos territoriais e demográficos.....</i>	<i>215</i>
<i>4.3.2. Aspectos educativo-culturais.....</i>	<i>218</i>
<i>4.4. Proceso de elaboración do instrumento de avaliación.....</i>	<i>227</i>
<i>4.4.1. O cuestionario dirixido aos responsables técnicos.....</i>	<i>228</i>
<i>4.4.1.1. O cuestionario e a súa elaboración.....</i>	<i>228</i>
<i>4.4.1.2. Validación do cuestionario.....</i>	<i>234</i>
<i>4.4.1.3. Estrutura do cuestionario.....</i>	<i>236</i>
<i>4.4.2. A entrevista dirixida aos responsables políticos.....</i>	<i>247</i>
<i>4.4.2.1. A entrevista e a súa elaboración.....</i>	<i>247</i>
<i>4.4.2.2. Validación da entrevista.....</i>	<i>251</i>
<i>4.4.2.3. Estrutura da entrevista.....</i>	<i>252</i>
<i>4.5. Aplicación dos instrumentos de recollida de datos.....</i>	<i>257</i>

CAPÍTULO V. DESCRICIÓN, INTERPRETACIÓN E AVALIACIÓN DOS RESULTADOS

<i>Introdución.....</i>	<i>263</i>
<i>5.1. Perspectiva dos técnicos municipais de educación.....</i>	<i>265</i>
<i>5.1.1. Datos dos concellos.....</i>	<i>265</i>

5.1.2. O/A responsable técnico/a da área de educación.....	268
5.1.3. Recursos dos departamentos.....	275
5.1.4. Actividade dos departamentos.....	287
5.2. Perspectiva dos responsables políticos de educación.....	299
5.2.1. Datos dos concellos.....	299
5.2.2. Perfil dos concelleiros/as.....	300
5.2.3. Características do cargo desempeñado.....	301
5.2.4. Recursos dos departamentos.....	303
5.2.5. Actividade dos departamentos.....	308
5.2.6. Valoracións xerais en clave política.....	314
5.3. Síntese e avaliación dos resultados.....	321
5.3.1. Datos municipais.....	321
5.3.2. Perfil dos/as responsables políticos e técnicos dos departamentos de educación.....	323
5.3.3. Recursos dos departamentos.....	325
5.3.4. Actividade dos departamentos municipais de educación.....	328
5.3.5. Valoracións xerais.....	330
 CONCLUSIÓN E PROSPECTIVA.....	 333
 Referencias documentais.....	 353
 Anexos.....	 379

Índice de táboas

<i>Táboa 1: Congresos da AICE.....</i>	<i>75</i>
<i>Táboa 2: Principais cidades membro da AICE.....</i>	<i>76</i>
<i>Táboa 3: Competencias educativas nos países europeos.....</i>	<i>109</i>
<i>Táboa 4: Xestión do mapa escolar e proceso de adscrición en países europeos.....</i>	<i>110</i>
<i>Táboa 5: Decisións curriculares da administración en países europeos.....</i>	<i>111</i>
<i>Táboa 6: Dimensión social da comunidade en países europeos.....</i>	<i>112</i>
<i>Táboa 7: Actividades extraescolares en países europeos.....</i>	<i>113</i>
<i>Táboa 8: Abandono educativo temperá: Porcentaxe de poboación entre 18 e 24 anos que non completou a Educación Secundaria (2ª etapa) e non segue ningún tipo de estudo-formación.....</i>	<i>117</i>
<i>Táboa 9: Aportacións lexislativas no eido educativo. Evolución histórica.....</i>	<i>120</i>
<i>Táboa 10: Aportacións lexislativas no eido municipal. Evolución histórica.....</i>	<i>121</i>
<i>Táboa 11: Competencias dos Servizos Municipais de educación.....</i>	<i>184</i>
<i>Táboa 12: Entidades de poboación por número de habitantes.....</i>	<i>216</i>
<i>Táboa 13: Volume poboacional dos concellos con departamento municipal de educación.....</i>	<i>217</i>
<i>Táboa 14: Número de habitantes por nivel de estudos.....</i>	<i>219</i>
<i>Táboa 15: Centros escolares no ensino non universitario.....</i>	<i>222</i>
<i>Táboa 16: Número de alumnos matriculados nos distintos niveis de estudos non universitarios.....</i>	<i>223</i>
<i>Táboa 17: Cronograma de aplicación das entrevistas.....</i>	<i>260</i>
<i>Táboa 18: Actividades desempeñadas polos técnicos.....</i>	<i>270</i>

<i>Táboa 19: Participación en actividades de formación continua por temáticas</i>	<i>272</i>
<i>Táboa 20: Presuposto anual dos departamentos.....</i>	<i>276</i>
<i>Táboa 21: Destino do presuposto dos departamentos por funcións</i>	<i>279</i>
<i>Táboa 22: Infraestruturas a disposición dos departamentos (número de departamentos que si os posúen).....</i>	<i>283</i>
<i>Táboa 23: Recursos Materiais dos departamentos.....</i>	<i>285</i>
<i>Táboa 24: Actualización do mapa escolar.....</i>	<i>289</i>
<i>Táboa 25: Tipoloxía de programas realizados polos departamentos municipais de educación.....</i>	<i>292</i>
<i>Táboa 26: Porcentaxe de desenvolvemento de competencias educativas</i>	<i>294</i>
<i>Táboa 27: Número de persoas que participan nos programas 2005-2006.....</i>	<i>296</i>
<i>Táboa 28: Suficiencia dos recursos materiais.....</i>	<i>307</i>
<i>Táboa 29: Participación cidadá nos programas.....</i>	<i>312</i>
<i>Táboa 30: Modelo de funcionamento dos departamentos.....</i>	<i>316</i>
<i>Táboa 31: Marco político municipal dos departamentos de educación.....</i>	<i>323</i>

Índice de Gráficos

<i>Gráfico 1: Evolución dos modelos de goberno da educación na UE.....</i>	<i>115</i>
<i>Gráfico 2: Nivel de formación da poboación adulta (25-64 anos) (2006).....</i>	<i>116</i>
<i>Gráfico 3: Ámbitos de busca.....</i>	<i>208</i>
<i>Gráfico 4: Identificación vía e-mail.....</i>	<i>211</i>
<i>Gráfico 5: Fases do deseño da investigación empírica.....</i>	<i>214</i>
<i>Gráfico 6: Evolución do gasto público en educación en Galicia.....</i>	<i>220</i>
<i>Gráfico 7: Alumnado matriculado nas universidades galegas.....</i>	<i>224</i>
<i>Gráfico 8: Validez externa: Profesorado universitario.....</i>	<i>235</i>
<i>Gráfico 9: Validez interna.....</i>	<i>235</i>
<i>Gráfico 10: Cronograma de elaboración do cuestionario.....</i>	<i>236</i>
<i>Gráfico 11: Diferenzas entre modelos de entrevista.....</i>	<i>250</i>
<i>Gráfico 12: Secuencia de aplicación e seguimento dos instrumentos de recollida de datos.....</i>	<i>258</i>
<i>Gráfico 13: Cronograma de aplicación e seguimento dos cuestionarios.....</i>	<i>259</i>
<i>Gráfico 14: Partidos políticos nas concellerías de educación.....</i>	<i>267</i>
<i>Gráfico 15: Materiais e recursos empregados polos departamentos.....</i>	<i>286</i>
<i>Gráfico 16: Partidos no goberno municipal no momento da creación dos departamentos.....</i>	<i>288</i>
<i>Gráfico 17: Adscripción política dos concelleiros/as de educación entrevistados.....</i>	<i>300</i>
<i>Gráfico 18: Modalidade de xestión.....</i>	<i>308</i>

Índice de Anexos

Anexo 1 - Carta de Cidades Educadoras.....	383
Anexo 2 - Informe xurídico de carencias da LOE segundo a FEMP.....	393
Anexo 3 - Carta Europea de Autonomía Local	403
Anexo 4 - Instrumento de ratificación, de 20 de xaneiro de 1988, da Carta Europea de Autonomía Local	413
Anexo 5 - Regulamento tipo de participación cidadá	417
Anexo 6 - Decreto 44/1988 que regula o Consello Escolar de Galicia e mais os consellos escolares territoriais e municipais.....	423
Anexo 7 - Listado de enderezos de correo electrónico dos concellos galegos.....	433
Anexo 8 - Cuestionario dirixido aos responsables técnicos dos departamentos municipais de educación.....	439
Anexo 9 - Protocolo de Entrevista dirixida aos responsables políticos da área de educación.....	453
Anexo 10 - Carta de presentación para a avaliación dos instrumentos de investigación.....	461
Anexo 11 - Cuestionarios remitidos polos responsables técnicos dos departamentos municipais de educación	(CD)
Anexo 12 - Transcripción das entrevistas aos responsables políticos da área de educación	(CD)

Acrónimos

- **AICE:** *Asociación Internacional de Ciudades Educadoras.*
- **CEOU:** *Consellería de Educación e Ordenación Universitaria.*
- **FEGAMP:** *Federación Galega de Municipios e Provincias.*
- **FEMP:** *Federación Española de Municipios e Provincias.*
- **IGE:** *Instituto Galego de Estatística.*
- **LMFAOS:** *Lei de Medidas Fiscais Administrativas e de Orde Social.*
- **LOCE:** *Lei Orgánica de Calidade da Ensinanza.*
- **LODE:** *Lei Orgánica do Dereito á Educación.*
- **LOE:** *Lei Orgánica de Educación.*
- **LOPEGCE:** *Lei Orgánica da Participación, Avaliación e Goberno dos Centros Docentes.*
- **LOXSE:** *Lei de Ordenación Xeral do Sistema Educativo.*
- **LRBRL:** *Lei Reguladora de Bases de Réxime Local.*
- **MEC:** *Ministerio de Educación e Ciencia.*
- **OCDE:** *Organización para a Cooperación e o Desenvolvemento Económico.*
- **PEC:** *Proxecto Educativo de Cidade.*
- **PIE:** *Plan de Infraestruturas Escolar.*
- **RD:** *Real Decreto.*
- **STS:** *Sentencia do Tribunal Supremo.*

- **TR:** *Texto Refundido.*
- **TRRL:** *Texto Refundido de Réxime Local.*
- **UE:** *Unión Europea.*

INTRODUCCIÓN

1. Orixe da investigación

Na última década do século XX, Alfieri (1990:165), baseándose na obra de Dewey (1887) *Il mio credo pedagogico*, facía referencia á educación como un proceso que trascende ao saber académico, definíndoa como “*unha palestra na que aprender a vivir concretamente, a resolver problemas reais, a estar cos propios semellantes, a axustar os diversos momentos e aspectos da existencia na perspectiva do benestar e da felicidade*”.

Asumida esta concepción é preciso encadrala nun determinado contexto, e para iso, faise necesario facelo dende diversas perspectivas entre as que poderíamos citar a xeográfica, a histórica, a social, a política...

De entre todas elas, unha posibilita a execución práctica da concepción educativo-ideolóxica pola que optemos; estámonos a referir á perspectiva política. Dende ela, entendida como a arte de organizar a convivencia, a educación convértese nunha arma de incalculable valor, posto que é un elemento imprescindible no proceso de xestación do pensamento e ideoloxía dunha sociedade. De aí que, tal e como indica Subirats (2003), a educación está a ser pola súa relevancia na actualidade un dos principais eixes do debate político e social.

Pedró (1999:22) define a política educativa como “*o resultado da actividade dunha autoridade pública (investida de poder público e de lexitimidade governamental) no ámbito educativo.*” Por conseguinte, as políticas educativas implementan a súa actividade validadas por unha serie de competencias descritas nos marcos legais do contexto ao que fagamos referencia. En España, o sistema existente asigna unha serie de competencias en materia de educación ao Estado, outras ás administracións autonómicas (especialmente nos casos nos que existe transferencia de competencias) e outras ás administracións locais. Neste contexto, o papel das entidades locais vén de acadar gradualmente un maior peso co paso do tempo.

A transferencia de poderes no eido educativo á administración local realizouse por primeira vez na Lei Moyano no seu artigo 97, e moi especialmente no ditado na Lei Municipal de 1877, que nos seus artigos 72 e 73 atribuían aos concellos o establecemento de institucións de instrución pública en xeral e, en particular, a instrución primaria. Neste proceso son destacables como punto de inflexión as primeiras eleccións democráticas municipais celebradas en 1979, a raíz das cales os municipios asumen un maior número de competencias en materia educativa tendo en conta toda unha serie de reivindicacións sociais.

En efecto, son estas reivindicacións sociais as que, en sintonía coas bases expostas por Dewey, e unha vez superado o concepto educativo baseado exclusivamente no sistema escolar, tal e como indica Bonal (2007), provocan o nacemento na sociedade dun xerme que vincula novos axentes da poboación ao proceso educativo dos seus cidadáns. A creación de organismos adicados ao ordenamento e organización da educación, e á formación das persoas, repercuten en que se comece a traballar con novas actividades de índole educativa que melloran a calidade de vida.

Nese proceso xorden na nosa sociedade un considerable número de asociacións, entidades e colectivos que pluralizan a oferta educativa nos nosos concellos, froito nalgunhas ocasións do xerme do dereito á participación cidadá nos procesos públicos.

Para Gil Calvo (2005:1), a diferenza da *“participación electoral, que só se pode realizar individualmente (pois o voto é persoal e segredo), a participación cidadá nos asuntos públicos da cidade ha de realizarse colectivamente, o que precisa de canles asociativas de toda índole (sociedades, entidades, asociacións, fraternidades, movementos sociais, grupos de interese, organizacións non gobernamentais), capaces de canalizar a actividade participativa”*.

Por ese motivo, en ausencia dun tecido social dotado de suficiente dinamismo e articulación, a participación decae e os cidadáns tenden ao absentismo. Se o movemento asociativo é o suficientemente activo e consolidado, entón é moi probable que os cidadáns se sintan motivados a participar decididamente na “cousa pública”, apoiando e exercendo unha función de control do labor das autoridades da súa cidade ou territorio.

Esta evidencia permite considerar o capital social como o principal factor indutor da participación cidadá.

E é neste momento, no que o movemento asociativo adquire un valor significativo, no que formulamos a importancia dos concellos no marco dos procesos educativos dos seus cidadáns. Así, podemos observar en termos xerais como cada vez son máis e mellores as iniciativas que dende estes organismos se levan a termo. Neste sentido os departamentos municipais de educación convertéronse, en numerosas ocasións, nos coordinadores de boa parte desa oferta formativa e educativa que xermola ao noso redor. Pero o traballo destes departamentos ten moito que ver na práctica co modelo conceptual que emerxe da relación educación-territorio polo que se opte en cada concello. E a devandita relación atópase, hoxe máis que nunca, condicionada polas vontades e actitudes políticas de cara a esta dialéctica.

Unha expresión práctica desas vontades é a descentralización de competencias. Galicia é unha Comunidade Autónoma que, no marco do territorio español, ten asumido unha serie de competencias en materia educativa. Pero se estudamos con detenimento o proceso de transferencia das mesmas comprobaremos que dito proceso parece non ter acadado o seu fin.

Comparativamente poderíamos destacar a situación existente noutros territorios e países onde as diferentes políticas educativas apostan pola descentralización, entendida esta como un proceso de “*coexistión*” de competencias e non de simple desconcentración ou delegación, e onde os resultados de diferentes informes internacionais, como o informe PISA, mostran uns resultados especialmente positivos. Así, países como Dinamarca, Finlandia o Suecia, caracterizados por altas cotas de goberno municipalista, obteñen en termos xerais os mellores resultados no citado informe internacional, como se evidencia nos indicadores sinalados no informe do ano 2008 (www.mec.es; www.OCDE.org), no que se refire ao *abandono educativo temperá*, ao *nivel de formación da poboación moza*, á *porcentaxe de poboación de entre 25 e 65 anos que participa en educación e formación*, ao *nivel de formación dos distintos grupos de idade da poboación*, ao *número de graduados* ou ás *taxas de escolaridade*.

Se analizamos a situación nos principais países da Unión Europea, parece existir un proceso xeralizado de descentralización de competencias nos últimos anos, no cal as entidades municipais están a adquirir unha relevancia moi significativa nos diferentes modelos de organización educativa, tal e como indica Pedró (2007).

En España, destacan nesta liña as políticas educativas catalanas, onde, seguindo as principais tendencias europeas, o papel das entidades municipais cobrou especial relevancia nas últimas décadas grazas, especialmente, á firma de convenios de colaboración entre as diferentes administracións públicas desta Comunidade, e a unha clara vontade de coexistión de competencias e de integración de todos os colectivos sociais neste proceso.

Esta tendencia xeral en Europa, e nalgúñas comunidades españolas, lévanos a pensar que o futuro das políticas educativas no noso territorio, Galicia, ben puidera ter unha especial vinculación coa administración local. A proximidade da institución ao contexto de traballo, aos seus cidadáns, ás súas demandas e necesidades; a súa relación co sistema formativo regrado situado dentro das súas fronteiras xeográficas; a implicación directa e tan próxima aos procesos de formación dos seus habitantes; a capacidade de traballo compartido que se deriva da devandita proximidade... son tantas as potencialidades que posúe un concello sobre outros niveis da administración máis afastados dos cidadáns que nos pareceu interesante centrar a nosa investigación no coñecemento da situación na nosa Comunidade Autónoma.

Se analizamos a bibliografía actual entorno á acción educativa municipal comprobaremos a riqueza documental existente noutros territorios, tal é o caso en España da comunidade catalana; pero vémonos na obriga de resaltar aquí a escaseza de traballos recentes centrados no noso territorio, a excepción da realización do Seminario *Educación e administración local: propostas de acción social e comunitaria* en A Coruña en Setembro de 2009, e o traballo coordinado por Caballo (2009), *O Eixo Atlántico: un territorio educador, unha comunidade educativa*. Paralelamente, cabe destacar a tese doutoral de Héctor Pose (2005) e as investigacións xeradas no marco do Proxecto Interea, conveniado entre a Deputación de A Coruña e as dúas Universidades desta

provincia (Santiago e A Coruña); ambos céntranse no contexto municipal galego pero dende o ámbito cultural, de deportes ou xuventude, e non dende educación.

É así como o noso interese fíxase no estudo da actividade educativa desenvolvida polos municipios galegos, como variable esencial no futuro das políticas educativas na nosa comunidade. Se a tendencia xeralizada en territorios próximos é a consecución de políticas que se desenvolven a través de proxectos educativos territoriais, baseados en modelos de coexistión competencial entre administracións, consideramos fundamental á hora de definir futuras liñas de traballo no noso contexto, coñecer cal é o punto de partida no que nos atopamos.

Por iso, na parte empírica desta tese doutoral afondaremos na análise da situación na que se atopan os departamentos municipais de educación en Galicia, por consideralos unha das estruturas esenciais que explicitan a vontade das diferentes políticas educativas no eido municipal. Coñecendo a súa situación poderemos extraer conclusións que nos permitan facer propostas de mellora para estes departamentos e para o futuro das políticas educativas na nosa Comunidade Autónoma. Neste sentido, deberemos ter presente que a súa elección debeuse a que son as entidades que, actualmente, están a desenvolver un maior volume de traballo dende o plano municipal no campo educativo. Conscientes da existencia doutros posibles modelos de abordaxe deste traballo dende os concellos (modelos integrados, institutos municipais de educación...) optamos pola análise destes departamentos por ser a estrutura predominante (case única) nos concellos galegos.

A continuación, procedemos a perfilar con maior precisión os propósitos, os referentes conceptuais, o procedemento e os obxectivos básicos da nosa investigación.

2. Propósito do estudo

Unha vez definido o rumbo que consideramos puideran seguir as políticas educativas no noso territorio, o cal xustificaremos no marco teórico desta investigación, é fundamental coñecer a situación na que nos atopamos no eido local. Para iso, retomamos toda unha serie de interrogantes explicitados no Traballo de Investigación Tutelado denominado *Análise das actividades realizadas polo Departamento de Educación do Concello de Santiago de Compostela*, defendido en setembro de 2005 na Universidade de Santiago de Compostela (USC).

Tras ese primeiro achegamento a este departamento municipal de educación, formulabámonos cál sería a situación doutras estruturas similares nos restantes concellos da nosa comunidade autónoma: ¿Que porcentaxe de departamentos municipais específicos de educación existen nos concellos de Galicia?, ¿que acontece noutros municipios?, ¿cúmprese en todos os departamentos de educación municipais a totalidade das funcións descritas na lexislación?, ¿trabállase en todos igual?, ¿deben incrementarse ou modificarse as competencias destes departamentos municipais?, etc.

A medida que afondamos no ámbito teórico desta temática o volume de interrogantes que xorden aumenta considerablemente. Entre eles: ¿que influencia teñen nos departamentos municipais de educación as políticas educativas levadas a cabo dende as diferentes administracións?, ¿existe coordinación entre as distintas administracións públicas no eido das políticas educativas?, ¿con que recursos contan estes departamentos municipais?, ¿que tanto por cento dos presupostos dos concellos se xestionan desde estes departamentos?, ¿existen diferenzas dependendo do partido político gobernante a nivel municipal?, ¿constátanse diferenzas proporcionais significativas dependendo do tamaño da poboación dos concellos?, etc.

Como podemos observar o número de cuestións que se nos presentan en torno á situación dos departamentos municipais de educación na Comunidade Autónoma de Galicia é moi ampla e rica atendendo a todos os ámbitos que engloban. Por conseguinte,

xorde dun modo explícito o que se vai converter no obxectivo xeral da nosa investigación:

Analizar a situación dos departamentos municipais de educación existentes en Galicia; e esbozar liñas de mellora para o traballo futuro destes departamentos e das políticas educativas nesta Comunidade Autónoma.

Así pois, con este traballo, non só buscamos coñecer a realidade dos departamentos municipais de educación na nosa Comunidade Autónoma, senón tamén trazar unha serie de directrices que, con carácter prospectivo, poidan orientar o futuro das políticas educativas en Galicia, no sendeiro daquelas rexións europeas e españolas que están a acadar os mellores resultados nos últimos informes sobre educación.

3. Referentes conceptuais

Tras indicar a orixe e o propósito da nosa investigación, pretendemos neste apartado introducir ao lector dun modo sintético no marco conceptual que dá soporte á existencia, organización e actividade dos departamentos municipais de educación.

Dende hai anos as políticas educativas no noso país están a intentar adaptar os procesos educativos á realidade na que viven os cidadáns. O incremento do número de competencias dos municipios nas últimas décadas é un claro exemplo. Os procesos educativos achéganse á realidade social na que viven os cidadáns, e as nosas cidades e vilas son cada día máis un referente de aprendizaxe e formación. Polo tanto é fundamental que partamos da clarificación do concepto de administración local.

Así, podemos afirmar que esta administración en España está integrada por unha variada tipoloxía de entidades, non obstante, debemos ter presente o principio de uniformidade que caracterizou ao réxime local español, dende a Constitución de Cádiz, e que xorde por influencia do réxime local que nace coa Revolución Francesa. Hoxe en día podemos afirmar que o noso réxime local se caracteriza pola diversidade, a cal dá lugar ás diferentes entidades: o municipio, a provincia, a illa, a bisbarra, a área metropolitana e mesmo a mancomunidade.

O *Municipio*, eixe central da nosa investigación, está integrado por unha comunidade de persoas, situadas nun mesmo ámbito territorial, as cales satisfan as necesidades orixinadas pola vida social e as relacións de veciñanza, e nel pódense considerar tres aspectos, que, como veremos, son os seus elementos esenciais: o persoal (*a poboación*), polo cal os municipios están constituídos por un conxunto de persoas; o *territorial*, polo cal o municipio está delimitado por aquela parte do territorio nacional que constitúe o ámbito espacial ao que estende as súas potestades; e a finalidade (*as competencias*), polo cal o municipio é unha entidade que pretende dar resposta ás súas necesidades xerais.

Na actualidade, os municipios decatáronse da necesidade de ofertar e regular para os seus cidadáns novas oportunidades de formación como unha destas finalidades esenciais. Unha formación que alcanza hoxe novos ámbitos sociais, xeracionais e temáticos outrora impensables. Expresións como cidade educadora ou proxecto educativo de cidade, en sintonía coa definición de educación enunciada por Alfieri (1990), son unha boa mostra disto.

A expresión concreta *cidade educativa* popularízase amplamente a principios dos anos setenta do século pasado a partir, sobre todo, do coñecido informe auspiciado pola UNESCO e elaborado por Faure e outros autores, que levou por título *Aprender a ser*. Cidade educativa era nel, tal e como se afirma na páxina web da *Asociación Internacional de Cidades Educadoras* (www.edcities.bcn.es), unha expresión metafórica mediante a cal se pretendía connotar unha serie de directrices prospectivas para orientar o desenvolvemento da educación.

Baseándose nesta filosofía, a cidade debe alzarse como un máis dos eixes prioritarios que guíen os procesos formativos dos seus cidadáns. O seu concepto polo tanto pode analizarse dende diferentes puntos de vista ou perspectivas directamente relacionadas con multitude de áreas do coñecemento, entre as que poderíamos destacar a filosofía, a política, a socioloxía, a economía, a arquitectura, a educación ou a psicoloxía.

Cidades Educadoras iniciouse como movemento en 1990 con motivo da celebración do I Congreso Internacional de Cidades Educadoras de Barcelona, cando un grupo de cidades representadas polos seus gobernos locais formulou o obxectivo de traballar conxuntamente en proxectos e actividades para mellorar a calidade de vida dos habitantes, a partir da súa implicación activa no uso e a evolución da propia cidade e de acordo cos principios da carta de Cidades Educadoras aprobada no devandito congreso e actualizada en Génova en 2004, tal e como indica del Pozo (2008). Posteriormente, en 1994 este movemento formalízase como Asociación Internacional no III Congreso celebrado en Bolonia, integrando a un inxente número de cidades de todos os continentes entre as que se atopan un número destacable de cidades galegas.

Paralelamente, podemos facer referencia a conceptos que difiren en certo modo ou que, polo menos, se presentan baixo formatos diferentes na relación entre educación, escola e o seu contexto. Este é o caso do *Sistema Formativo Integrado*. Segundo esta filosofía o realmente importante no eido local non é tanto ampliar o número de recursos como dar un uso racional a aquilo que xa se atopa no territorio; no que atinxe tanto aos medios que poden proporcionarse dende os concellos coma aos que poden facilitarse dende a escola. Así, os cidadáns terán fóra do horario non lectivo todo un abano de posibilidades e recursos formativos á súa disposición englobando un marco formativo xeral no seu proceso de formación educativa, a cal vén desenvolvida por todo ese conxunto de axentes sociais do seu territorio.

Nun sentido análogo á filosofía da Cidade Educadora ou a do Sistema Formativo Integrado, cabe destacar na actualidade o deseño e desenvolvemento dos denominados Proxectos Educativos de Cidade (PEC). O PEC é un plan estratéxico sobre a educación do municipio que pretende trasladar un conxunto de valores educativos á cidadanía, e corresponsabilizar a todos os sectores sociais nos procesos de transmisión de valores que se dan na comunidade. Este proxecto contempla as liñas de acción e as estratexias que debe afrontar o municipio para enfrontarse mellor aos cambios sociais e aos problemas da educación, a convivencia, a sustentabilidade, a igualdade de oportunidades, as dificultades de inserción laboral... Así, podemos afirmar que, tal e como indica Roig (2007: 176), o denominado Proxecto Educativo de Cidade adquire todo o seu valor como instrumento que pretende concretar o marco conceptual recollido na Carta de Cidades Educadoras.

Como acabamos de ver, o concepto de educación e as características individuais dos municipios condicionan en boa medida a relación entre ambos os dous termos e as oportunidades educativas e formativas dos cidadáns dun determinado territorio.

Pero a devandita relación atópase hoxe máis que nunca condicionada, polas vontades e actitudes políticas de cara a esta dialéctica educación-territorio. Por conseguinte, a *Política Educativa*, ou políticas educativas, que afectan a un determinado municipio van condicionar dun modo significativo o traballo que se leve a termo dende os devanditos departamentos de educación. Como eixe central da nosa argumentación

conceptual xa destacamos anteriormente a definición de política educativa que nos ofrece Pedró (1999:22).

Por este motivo a política educativa adoita definir as súas grandes liñas na Constitución e nas Leis Xerais e Orgánicas de Educación. Para evitar os cambios bruscos e os seus efectos negativos, en política educativa existe unha fórmula posta en funcionamento en diversos territorios europeos denominada “*Pacto pola Educación*”. Esta figura, aínda inexistente no noso país a pesar dos últimos e malogrados intentos por acadala, pretende buscar o consenso entre os grupos políticos maioritarios dun territorio nas grandes normas que regulan o feito educativo, logrando así unha pervivencia dos principios que sustentan a educación á, ás veces efémera, vida das cores políticas.

De igual modo, a lexislación do educativo forma parte dunha armazón normativa e disciplinar que se ocupa da implementación das medidas adoptadas politicamente para o campo da educación. O feito escolar organízase na política educativa pola que aposta un país e garda relación coas variables da política global, en xeral, e coas políticas educativas en particular. Por outro lado, toda actividade organizada require unha planificación, e así xorde a planificación escolar que se encarga de programar a educación regrada para rentabilizar os investimentos e lograr os mellores resultados cos medios previstos.

Pero unha sociedade complexa e en constante cambio pon de manifesto a necesidade de formación e adaptación dos seus cidadáns aos novos contextos, e polo tanto das políticas correspondentes. Nunha sociedade democrática e constitucional como a nosa, o factor formativo, mais alá do escolar, ha de converterse no eixe vertebrador no que se sustenta a base das liberdades dos seus cidadáns. Así, os distintos sistemas educativos pódense entender, en certo grao, como aparatos concretos das diferentes accións políticas.

Respecto ás distintas políticas educativas que afectan aos nosos municipios dun modo directo ou indirecto podemos enunciarnos un abano certamente amplo. Inicialmente poderíamos referir a política educativa da Unión Europea, pero tendo moi presente que existiu sempre unha especial preocupación por manter o respecto ás peculiaridades

nacionais e tratando de reservarse un papel subsidiario para as actuacións comunitarias, tal e como o expresa García Crespo (2001:32). A través de resolucións, recomendacións, suxestións, etc., fóronse marcando grandes liñas de actuación educativas comúns a todos os países (formación profesional, educación dos fillos de inmigrantes, dimensión europea do currículo...).

España ingresou na Unión Europea en 1986 e viuse reforzada especialmente a partir de 1992, data en que o Tratado de Maastricht amplía o papel da Comisión Europea en materia de educación, asignándolle a tarefa de contribuír a unha educación de calidade, fomentando a colaboración entre os Estados e, en determinados casos, apoiando e completando as accións destes, no pleno respecto das súas responsabilidades (art. 126). Dende esa data, a participación de estudantes, profesores e especialistas españois - pertencentes a moitos dos nosos municipios - nos distintos programas educativos europeos incrementouse notablemente.

Observaremos de igual modo, a riqueza e diversidade de posturas que existen dentro dos estados membros da Unión respecto ás funcións e modo de traballar dende as áreas municipais. Para Pedró (2007) en liñas xerais parece existir unha constatada evolución nos países europeos cara a sistemas municipalistas de maior descentralización, pasando ocasionalmente por modelos federais ou de cuasi-mercado como fórmulas emerxentes aínda que de escasa presenza. Por outra banda, é indiscutible a diminución e afastamento progresivo de modelos centralizados en toda Europa. Esta visión permitiranos enmarcar o labor desenvolvido polos departamentos municipais de educación, o que á súa vez enriquecerá as nosas argumentacións finais no proceso empírico desta tese doutoral.

No Estado español a administración foise transformando para axustarse ao modelo descentralizado establecido pola Constitución Española de 1978. No ámbito da educación, dito proceso consistiu na asunción, por parte das Comunidades Autónomas, de competencias en materia de educación e dos medios para o seu exercicio (persoais, funcionais, materiais e de toda índole).

O modelo descentralizado de administración educativa distribúe as competencias entre as reservadas ao Estado, as confiadas ás Comunidades Autónomas e as encomendadas ás administracións locais e aos centros docentes, conforme o establecido nos Estatutos de Autonomía e nas correspondentes leis orgánicas. Non obstante, esta fórmula presenta na práctica algúns problemas como a falta de claridade no que se refire a algúns puntos das competencias, ou á posibilidade de compartir algunhas destas responsabilidades.

Por outro lado, este proceso descentralizador derivou na xénese dun novo aparato administrativo, composto de dispositivos financeiros e operativos de intervención, de xestión, de planificación e de control orientados na súa totalidade, segundo Costa e Álvarez (1999), cara a elaboración de propostas axustadas, neste caso, á realidade específica que marca a sociedade galega en materia educativa. Diversos autores sinalan hoxe en día a perigosidade crecente deste sistema, o cal podería posibilitar, se non se toman as medidas adecuadas, a substitución dun monocentrismo estatal polo que poderíamos denominar un policentrismo autonómico.

No Estado español, ás Comunidades Autónomas correspóndenlles competencias de desenvolvemento das normas estatais básicas e a regulación dos elementos ou aspectos non básicos do sistema educativo, así como as competencias executivo-administrativas de xestión do mesmo no seu propio territorio, coa excepción das que lles están reservadas ao Estado.

Neste sentido, o achegamento ao contexto próximo aludido no apartado anterior vai implicar a xestación dun novo papel político fundamental nas relacións entre a administración e os cidadáns: así as entidades locais van exercer o seu papel como a estrutura máis próxima da administración. “*A participación social magnifica as virtudes da administración local*”, converténdose deste modo no motor da democracia municipal, tal e como indica García Martínez (1994: 167).

Pero a administración local ten limitadas as súas funcións en materia educativa polas propias características do modelo descentralizador que o rexe. Os labores que a lexislación recoñece e encomenda ás corporacións locais non contemplan a condición de

administración educativa, senón que só recoñecen a súa capacidade para cooperar coa administración do Estado e as Comunidades Autónomas no desenvolvemento da educación. Esta cooperación queda regulada dende a Lei Orgánica Reguladora do Dereito á Educación (LODE) de 1985 e as súas posteriores modificacións, así como na Lei Reguladora de Bases de Réxime Local de 1985.

A instauración dunha política local en materia educativa fundaméntase, para Rodríguez Neira (1995:213), en dúas condicións fundamentais: “*o pluralismo e a diversidade sociocultural por un lado, e como resposta á burocratización do Estado por outro*”. Para Bonal (2007) existe un amplo abano de decisións de política educativa que necesitan o protagonismo do ámbito local para asegurar medidas de equidade e cohesión social adecuadas, debido fundamentalmente á proximidade da administración local á cidadanía. Para este autor, (2007:52), “*é imprescindible unha verdadeira vontade de coxestión mediante un proceso de descentralización e non de simple desconcentración ou delegación de responsabilidades*”.

Na actualidade, os municipios asumen competencias relacionadas coa provisión de solares para a construción de centros públicos e coa conservación, reparación, vixilancia e gastos de mantemento das escolas infantís e dos centros de educación primaria. Así mesmo, corresponde aos municipios a vixilancia e o cumprimento da escolaridade obrigatoria e da prestación do servizo educativo, tal e como se detalla no articulado dos distintos textos legais que presentaremos con detalle no apartado 2.3 deste informe de tese *Competencias locais e regulación lexislativa en materia de educación*.

A pluralidade de iniciativas educativas nos nosos concellos é unha realidade cada vez máis patente. E esta riqueza débese ao grande número de entidades, xunto ao sistema formativo regulado, que ofertan actividades de carácter educativo para os cidadáns. Pero sen lugar a dúbidas, e conxuntamente coa escola, o eixe vertebral que debería coordinar a inmensa maioría das actividades formativas que se dan nun concello é o departamento de educación do mesmo (ou outras estruturas municipais como os institutos municipais de educación, as áreas de servizos á comunidade no caso dos modelos compactados de organización municipal, etc.).

Neste contexto, a participación cidadá converteuse nas últimas décadas nun elemento esencial potenciador da riqueza educativa e operativa dun concello. Para Rebollo (2004) todas as cidades son espazos educativos e todas as persoas son axentes educativos na medida en que se relacionan os uns cos outros e dunha determinada maneira. Na mesma liña, Gil Calvo (2005:1) afirma que “*a participación cidadá nos asuntos públicos da cidade ha de realizarse colectivamente, o que precisa de canles asociativas de toda índole*”.

Así, todo ese movemento asociativo nacido nos contextos dos diferentes concellos supón un dos eixes fundamentais da actividade educativa que se está a realizar nos nosos municipios. Por outra banda, a participación da cidadanía nos diferentes gobernos, a través dos órganos correspondentes como o Consello Escolar Municipal, está a servir de regulador da actividade política dos mesmos; axudando a democratizar as Institucións públicas.

Xunto á participación cidadá na actividade educativa nos concellos, outro elemento que condicionou a xénese e evolución dos departamentos municipais de educación foron os diferentes modelos de organización da administración local, os cales analizaremos en posteriores capítulos.

Con todo isto, a evolución das políticas e da actividade educativa nos concellos non seguiu o mesmo ritmo en todas as Comunidades Autónomas españolas, dependendo moi significativamente dos movementos asociativos, das vontades políticas de coexistión de competencias entre administracións, e da evolución dos modelos organizativos da administración local, derivada en gran parte de ditas vontades políticas e das presións sociais exercidas a través dos distintos colectivos.

Tendo en conta isto, en termos xerais podemos afirmar que os *departamentos municipais de educación* nacen nos nosos municipios froito dunha demanda e dunhas necesidades que afloran no ano 1979, coincidindo coas primeiras eleccións municipais democráticas tras a ditadura. Inicialmente a súa evolución é dispar en todo o territorio español. En Galicia a acción que se vai desenvolver dende os concello vai consistir, segundo as actas das *I Xornadas galegas sobre Concellos e educación* (VVAA, 1985)

nunha serie de actividades illadas, individuais e inconexas, que intentan dar solución a todas aquelas problemáticas non atendidas en tempos anteriores.

Co tempo todo este contexto tomará de novo forma na Lei Orgánica 8/1985 do 3 de xullo, Reguladora do Dereito á educación (LODE) conforme á participación xeral do ensino dos poderes públicos, en concreto de cada municipio (Consello Escolar Municipal, artigo 35; a participación da comunidade escolar na xestión do centro (título II); e ao recoñecemento do papel do Concello na xestión de cada centro educativo reflectido na participación deste como membro de pleno dereito no Consello Escolar do Centro.

Outro aspecto importante que modificará o funcionamento dos departamentos municipais de educación ata convertelos no que son hoxe en día, é a aprobación de novas leis que co devir dos anos xurdirán para determinar as funcións e competencias municipais en materia educativa: LRBRL (1985), LOXSE (1990), LOPEGCE (1995), LOCE (2002) e LOE (2006).

Deste modo, chegamos ata a situación actual dos departamentos municipais de educación de Galicia; determinados por unha serie de funcións e competencias sempre dependentes de posibles modificacións ou cambios xurdidos das realidades políticas nas que desenvolven o seu labor. Como poderemos observar nos resultados desta investigación existen concellos galegos nos que se está a realizar unha inxente tarefa no eido educativo, tanto na produción de actividades e programas, como na coordinación da actividade educativa realizada no seu territorio. Non obstante, a ambigüedade lexislativa, a carencia de recursos, e a evolución das políticas educativas e dos procesos de asociacionismo, levou á nosa comunidade autónoma, Galicia, a seguir un ritmo diferente ao realizado en comunidades como a catalana.

Así pois, con esta tese doutoral pretendemos dar a coñecer a situación actual dos departamentos municipais de educación en Galicia como indicadores da evolución das políticas educativas. O coñecemento preciso do seu estado permitiranos nas conclusións avanzar liñas prospectivas que agardamos axuden a orientar o futuro destes departamentos e das políticas educativas en Galicia.

4. Enfoque metodolóxico

Tendo en conta o obxectivo do noso estudo, *Analizar a situación dos departamentos municipais de educación existentes en Galicia; e esbozar liñas de mellora para o traballo futuro destes departamentos e das políticas educativas nesta Comunidade Autónoma*, concretamos o modelo de investigación polo cal optar.

A presente tese doutoral sitúase dentro do que poderíamos considerar unha investigación pedagóxica polo propio obxectivo e contexto da investigación, centrándose especificamente no ámbito municipal; nutríndose dos dous grandes paradigmas tradicionais: o positivista e o interpretativo (Arnal, Rincón e Latorre, 1992; Taylor e Bogdan, 1992).

O paradigma positivista tamén denominado cuantitativo, racionalista, experimental ou empírico-analítico asume que os fenómenos poden ser estudados dun modo obxectivo a través da análise empírica e de deseños experimentais. Así pretende fundamentalmente obxectivar, cuantificar ou formular principios explicativos partindo de datos estatísticos.

O paradigma interpretativo, tamén referenciado como cualitativo, fenomenolóxico, naturalista, humanista ou etnográfico, penetra no mundo persoal verificando o significado e as interpretacións persoais. Resalta a comprensión e interpretación da realidade, neste caso educativa, dende un punto de vista persoal.

Cun modelo mixto que se apoia en elementos cualitativos e cuantitativos, pretendemos chegar á análise dende unha posición de complementación. A continuación procederemos a describir o proceso metodolóxico:

Tras achegarnos dun modo conceptual ao obxectivo da nosa investigación no marco teórico da mesma, no cal afondamos nos elementos esenciais que condicionan aos departamentos municipais de educación e ás políticas educativas correspondentes,

introducirémonos no bloque empírico desta tese doutoral analizando a situación actual na nosa comunidade autónoma.

Para iso, e posteriormente ao proceso de identificación nos concellos galegos (que describiremos con maior profundidade no apartado 4.2. *Fases no deseño do estudo de casos* do *Capítulo IV*) observamos que soamente existen trece concellos, dos trescentos quince que conforman a nosa comunidade, que posúan un departamento baixo a denominación de educación no organigrama do concello, e no que exista polo menos un técnico responsable. Ante esta situación optamos necesariamente por unha metodoloxía de estudo de casos múltiple, avaliativa, global e colectiva, acorde coas características do noso obxecto de estudo.

Asumimos a metodoloxía propia do estudo de casos, en base a Mendoza (2006), Guba e Lincoln (1992), Bogdan e Biklen (1982) e Stake (1998), e estruturamos o estudo da situación destes departamentos en varias fases: Exploración; Descrición e explicación dos resultados; Avaliación; Conclusións; e Transformación, prospectiva e propostas de mellora.

Para a exploración, descrición e explicación das actividades, recursos e características dos departamentos decantámonos por deseñar un protocolo de cuestionario que nos permitise realizar as devanditas accións. Este protocolo posibilitaranos cuantificar, obxectivar e comparar mellor as características dos departamentos, en coherencia co modelo metodolóxico cuantitativo. O proceso de elaboración e confección do mesmo será descrito con maior profundidade no *Capítulo IV. Exploración, Planificación e Deseño do Estudo de Casos*.

Paralelamente elaboramos un protocolo de entrevista, de carácter metodolóxico cualitativo, dirixido aos responsables políticos das correspondentes áreas de educación das que dependen estes departamentos.

Os resultados dun e outro instrumento foron sintetizados co obxectivo de alcanzar unha visión de conxunto sobre a situación destes departamentos municipais. Os resultados serán presentados inicialmente de modo singularizado en función do

instrumento metodolóxico e, posteriormente, de modo global tras a devandita síntese e avaliación.

Finalmente, e despois de presentar os resultados a diversos profesionais que pola súa relevancia institucional e traxectorias académicas entendemos poderían enriquecer as nosas argumentacións, entraremos, tal e como avanzamos, nas conclusións e posibles suxestións de actuación para o futuro destes departamentos e das políticas educativas en Galicia, o que nos permitirá dar sentido último á nosa investigación.

5. Estrutura do Informe de Investigación

O informe de tese doutoral que presentamos articúlase en cinco capítulos. Inicialmente introduce ao lector no contexto e problema da investigación, situándoo no punto de partida a través da delimitación da orixe da investigación, o seu obxectivo, referentes conceptuais, enfoque metodolóxico e estrutura xeral; dando paso aos dous grandes bloques centrais do informe. Para finalizar, presentaranse as conclusións xerais da investigación acompañadas da correspondente prospectiva das políticas educativas e dos departamentos municipais de educación en Galicia.

Tras situar o contexto e problema de investigación, o primeiro dos bloques nucleares fai referencia ao *Marco Teórico* da investigación, e está composto por tres capítulos. O seu obxectivo é establecer os fundamentos conceptuais da nosa temática de investigación. Estes tres apartados afondan nos conceptos e temáticas máis relevantes que condicionan a actual existencia dos departamentos municipais de educación.

O Capítulo I. Educación e municipio, senta as bases da relación entre o concepto de municipio e o de educación realizando un percorrido polas perspectivas máis relevantes que vinculan a ambos os dous termos. Esta relación adquire a súa máxima expresión a través das diferentes políticas educativas e competencias de ámbito local que as desenvolven.

Será por este motivo polo cal nos introduciremos nesta temática no *Capítulo II. Políticas educativas e competencias locais*, reflectindo amplamente a situación actual nos municipios galegos. Deste xeito, as decisións de ámbito político, conxuntamente coa correspondente armazón lexislativa, dan lugar a unha determinada actividade educativa dentro do marco xeográfico dos nosos municipios.

No *Capítulo III. A acción educativa nos concellos: Os departamentos municipais de educación* pretendemos reflectir a pluralidade da oferta formativa existente no ámbito municipal, afondando especialmente no papel da participación cidadá e dos modelos de organización da administración local como elementos esenciais na

evolución e funcionamento dos departamentos municipais de educación. Neste capítulo poderemos observar a relación existente entre estes departamentos e as políticas educativas desenvolvidas ao longo das últimas décadas no noso país.

Unha vez situados no contexto teórico do noso estudo, introducíremonos no segundo bloque, directamente relacionado co primeiro, denominado *Marco Empírico* de investigación, e no cal abordaremos os pormenores do noso traballo de campo.

Así, no *Capítulo IV. Exploración, planificación e deseño do estudo de casos* describimos os elementos fundamentais deste proceso: obxectivos da investigación, fases no proceso de deseño, contextualización, elaboración dos instrumentos de avaliación e proceso de implementación dos mesmos.

O *Capítulo V. Descripción, explicación e avaliación dos resultados* aporta os datos obtidos cos instrumentos de avaliación, presentando aquelas consideracións propias do ámbito político e técnico que determinan o funcionamento actual dos departamentos municipais de educación en Galicia.

Para finalizar elaboramos un último apartado coas *Conclusiones e perspectiva* que extraemos de todo o estudo.

1ª PARTE

MARCO TEÓRICO DA

INVESTIGACIÓN

CAPÍTULO I

EDUCACIÓN E MUNICIPIO

Introdución

Educación e municipio son dous conceptos fundamentais á hora de abordar as actividades educativas que se están promovendo a nivel local. Por este motivo, neste *Capítulo I. Educación e municipio*, consideramos esencial comezar delimitándoos en profundidade.

A continuación indagaremos no campo que se abre dende a súa interacción, analizando as liñas de traballo que se están a levar a cabo no noso contexto. Froito da relación entre ambos os dous xurdirán referentes teóricos e aplicados fundamentais, como son a *Cidade Educadora* ou os *Proxectos Educativos de Cidade*.

O interese pola investigación neste campo e polas políticas derivadas do mesmo posibilitaron a evolución de ambos termos e das súas relacións, xerando novas estruturas. Os departamentos de educación municipais son un exemplo diso. Co fin de desenvolver as ideas ata agora esbozadas, dividimos este capítulo en tres bloques básicos:

No primeiro *1.1. O municipio como contexto educativo* realizaremos dito percorrido polos conceptos de municipio e educación, delimitando o marco e significado de cada un deles. O propósito deste punto é comprender a importancia que teñen ambos na programación e funcionamento dos departamentos municipais de educación.

Nun primeiro momento afondaremos no concepto e significado de “municipio” co fin de clarificar as distintas tipoloxías de entes locais existentes, para, posteriormente, profundar no de educación e as relación establecidas na actualidade entre ambos.

Un dos referentes esenciais á hora de abordar esta relación é o movemento de *Cidade Educadora*, o cal analizaremos no segundo apartado deste capítulo. Este segundo apartado, subdividiuse co fin de poder afondar con maior rigor nas características peculiares que caracterizan a esta filosofía. No punto *1.2.1. Acerca da Cidade Educadora*, realizamos un achegamento ao termo e á filosofía que dá nome a este apartado. A continuación, no punto *1.2.2. Perspectivas entorno á Cidade Educadora*,

presentamos a visión que sobre a cidade como ente educativo teñen diversos autores especialistas en distintas áreas de coñecemento. Con isto pretendemos ofrecer unha visión máis global e plural, se cabe, dende distintas ramas como a filosofía, a socioloxía, a psicoloxía ou a arquitectura.

A continuación, aludiremos á AICE no epígrafe *1.2.3. Asociación Internacional de Cidades Educadoras*, como referente indispensable á hora de acercarse á realidade desta corrente. Neste subapartado presentaremos os obxectivos, organización, funcionamento, os congresos celebrados e unha relación de cidades que por todo o mundo compoñen e articulan a devandita asociación, da cal forman parte varias cidades que analizaremos no apartado empírico desta investigación.

E xa por último, dentro deste *Capítulo I*, abordaremos no apartado *1.3* un elemento de especial relevancia no presente e futuro das relación entre os conceptos de municipio e educación; estámonos a referir ao *Proxecto Educativo de Cidade (PEC)*.

Como puidemos apreciar nesta *Introdución* o obxectivo fundamental deste *Capítulo I. Educación e municipio* é sentar as bases conceptuais nas que se sustenta a orixe e a actividade dos actuais departamentos municipais de educación, obxecto de estudo desta tese doutoral. A súa existencia e funcionamento dependen en gran medida da concepción que dos dous termos aquí analizados se teña. De aí que para comprender e poder analizar a situación actual destes departamentos teñamos que partir do estudo de ambos termos e da súa relación. Para iso, tal e como se expuxo, comezaremos delimitando o concepto de *municipio*, para mergullarnos a continuación, nas posibles relacións existentes entre este e o de *Educación*.

1.1. O municipio como contexto educativo

Dende hai anos as políticas educativas no noso país están a intentar adaptar os procesos educativos á realidade na que viven os cidadáns. Tal e como afirma Delors (Cfr. Bosch e outros, 1998:13) a educación debe desempeñar “*un papel fundamental no desenvolvemento continuado das persoas e as sociedades*”. E nesa liña, os nosos municipios son cada día máis un referente de aprendizaxe e formación. En consecuencia, á hora de analizar as relacións existentes entre os municipios e os procesos educativos que neles teñen lugar consideramos oportuno delimitar e clarificar algúns conceptos esenciais.

O primeiro referente fundamental para a nosa investigación é a configuración da administración local, posto que supón o contexto básico do noso estudo. A administración local española está integrada por unha variada tipoloxía de entidades, non obstante o principio de uniformidade que caracterizou ao réxime local español, dende a Constitución de Cádiz, xorde por influencia do réxime local que nace coa Revolución Francesa. Hoxe en día, o noso réxime local caracterízase pola diversidade, propiciada pola nova estrutura territorial do Estado.

Son Entidades locais territoriais (artigo 3 - Lei Reguladora de Bases de Réxime Local): O municipio, eixe central do noso estudo; a provincia; e a illa, nos arquipélagos balear e canario. Gozan, así mesmo, da condición de entidades locais as seguintes: As entidades de ámbito territorial inferior ao municipio, constituídas ou recoñecidas polas Comunidades Autónomas; as bisbarras ou outras entidades que agrupen varios municipios, constituídas polas Comunidades Autónomas de conformidade con esta e os correspondentes Estatutos de Autonomía; as áreas metropolitanas; e as mancomunidades de municipios (marcos esenciais no futuro no noso contexto).

O eixe vertebral da nosa investigación xira en torno á figura do municipio. Éste está integrado por unha comunidade de persoas, situadas nun mesmo ámbito territorial, as cales satisfán as necesidades orixinadas pola vida social e aquelas vinculadas ás relacións de veciñanza existentes entre elas.

No municipio pódense considerar tres aspectos que como veremos, son os seus elementos esenciais: o persoal (*a poboación*), en tanto que os municipios están constituídos por un conxunto de persoas; *o territorial*, polo cal o municipio está delimitado por aquela parte do territorio que constitúe o ámbito espacial ao que estende as súas potestades; e a finalidade (*as competencias*), polo cal os fins que o municipio pretende cumprir responden ás súas necesidades xerais.

A súa regulación atópase, esencialmente, no Título II - Lei Reguladora de Bases de Réxime Local (LRBRL, artigo 11 a 30) e no Título I - Texto Refundido das disposicións legais vixentes en materia de Réxime Local (TRRL artigo 2 a 24); debéndose ter en conta os Regulamentos correspondentes.

Respecto ao Territorio, a súa determinación atopámola nos artigos 12 a 14-LBRL, segundo a redacción dada pola Lei 4/1996, do 10 de xaneiro (BOE do 12), nos artigos 2 -11 -TRRL e nos artigos 1 a 30 do Regulamento de Poboación e Demarcación Territorial; debéndose ter en conta a lexislación das Comunidades Autónomas.

En consecuencia, podemos definir o *termo municipal* como o territorio ou porción de superficie terrestre en que exerce as súas competencias o Concello; superficie na que se asenta a poboación- nun ou varios núcleos de poboación -, na que radica a riqueza e os demais medios económicos, ou doutro tipo, para o cumprimento dos fins do municipio e na que se establece a organización como elemento estrutural, que dá compoñente xurídico á entidade local.

Tal e como indica a sentenza do Tribunal Supremo do 22 de outubro de 1985, o exercicio das competencias sobre o territorio non implica a favor do Concello respectivo, un dereito de propiedade das terras, senón un elemento esencial da constitución do municipio, que permite permanecer aos seus habitantes e proporcionar os medios de organización e riqueza indispensables para a existencia do municipio. Así, dita sentenza establece que “*o termo municipal delimita o ámbito físico dentro do cal os órganos municipais poden exercer validamente as súas competencias*”. Neste sentido cabe destacar as palabras de Precado (2004) cando insiste na necesaria redefinición do termo municipal, na conveniencia de institucionalizar as áreas metropolitanas, xa que, segundo

este autor, resulta anacrónico que aínda hoxe a planificación vixente siga utilizando o municipio como marco funcional de referencia, cando as realidades urbanas xa o superaron.

De acordo co Texto Refundido de Réxime Local (1986), cada municipio pertencerá a unha soa Provincia. A Constitución, a diferenza do que establece para as Comunidades Autónomas, non descende a unha delimitación clara e precisa das competencias que corresponden ou poden asumir as Entidades locais e, moi especialmente, os Municipios.

A enumeración das competencias municipais atópase entre outras referencias lexislativas no artigo 25 da LRBRL e nas Leis Orgánicas referentes á educación (LODE, LOXSE, LOCE, LOE...), que atribúen ao Municipio unha ampla capacidade xenérica de actuación para promover actividades e prestar os servizos públicos que afecten non só ás necesidades, senón tamén ás aspiracións da comunidade veciñal (de aí unha das bases teóricas da implicación dos municipios no eido educativo). Afondaremos nas súas competencias en materia educativa no apartado 2.3. *Competencias locais e regulación lexislativa en materia de educación* do terceiro capítulo desta tese doutoral.

O segundo elemento básico da nosa investigación, tal e como avanzamos con anterioridade, é o concepto de Educación. Según Merino (2007:129) “*relacionar a educación coa cidade e co espazo público non é casual se partimos dun concepto extensivo do educativo*”. Neste sentido, observamos como o termo *educación* é un concepto de amplo percorrido histórico, posto que os procesos de ensino aprendizaxe son froito da propia existencia do ser humano. A educación é tan antiga como o home mesmo e continúa escribindo a súa evolución no libro da historia.

Poderíamos enumerar aquí un amplo número de definicións de *Educación*, non obstante optamos pola de Alfieri (1990) por considerala unha das máis influentes e habitualmente empregadas no campo de estudo no que estamos a afondar.

Baseándonos nas orixes desta definición coincidimos co citado autor (1990:165) cando afirma que “*a relación entre educación e municipio, escola e cidade ou entre*

escola e sociedade, provén do pragmatismo funcionalista deweyano”; e tamén, aínda que dun xeito menos directo, *“dos grandes “marxinais” do novecentos europeo, como Wittgenstein e Heidegger”*. Así, cando facemos nosa a definición deste autor asumimos una concepción da educación entendida nun sentido amplo, tal e como indican VVAA (1999: 52), *“como un proceso que ten lugar ao longo de toda a vida , que se orixina en multiplicidade de contextos e escenarios e que vai moito mais alá da escola”*.

Coherentemente cos postulados destas correntes ideolóxicas, a cidade en xeral, e o sistema de goberno municipal en particular, conta hoxe en día cunhas condicións aceptables para ofertar aos seus cidadáns novas oportunidades de formación. A oferta educativa que se dá nos nosos concellos e cidades provén de diversas fontes. Unha das mais destacadas é a que coñecemos como a escola, é dicir, toda aquela armazón educativa regrada que ata hai pouco tempo foi considerada a mellor, cando non a única, vía capaz de outorgar saber á cidadanía.

A partir dos anos setenta prodúcese no noso contexto un cambio cualitativo na conceptualización da educación. Na actualidade fóronse consolidando axentes e contextos educativos no territorio xeográfico dos municipios, conformando así o que poderíamos denominar o groso da educación "non formal", alcanzando a sectores da cidadanía que a escola tradicionalmente situara á marxe.

O municipio atópase sometido a un réxime legislativo e a unha orde política e social que o conforma como un elemento cun elevado potencial no eido educativo.

“O sistema municipal, pola súa proximidade aos cidadáns, é o máis aberto e o máis transparente. As súas decisións e administración son as máis palpables e polo tanto as que xeran máis doadamente opinión pública. É, polo tanto, escola de cidadanía”.

(Molas, 1990:48)

Tal e como indica Osorio de Rebellón (2003), o municipio debe implicarse na ensinanza e educación dos cidadáns. Neste sentido, os sistemas municipais decatáronse da necesidade de ofertar e regular para os seus veciños novas oportunidades de

formación. Unha formación que alcanza, tal e como dixemos con anterioridade, novos ámbitos sociais, xeracionais e temáticos antano impensables.

Toda esta complexa estrutura, conxuntamente coas posibilidades que o sistema municipal abre de proximidade á cidadanía, configurou un proceso de retroalimentación que facilita a adecuación da organización institucional á realidade das demandas e necesidades sociais. Así, o municipio adapta a súa oferta educativa ás necesidades de cada momento e de cada lugar, conforme ás súas posibilidades.

Un claro exemplo de novos espazos e contextos formativos é a propia cidade, espazo construído e constituído en si mesmo. Así, para Subirats (2002:41):

“O futuro das cidades depende cada vez máis do futuro da súa xente, dos cidadáns, e este futuro está cada vez máis marcado polo esforzo e a calidade formativa das diversas comunidades.

Nalgúns municipios empezáronse a tomar iniciativas ao respecto...”

Neste sentido, para Colom (1990), fundamentalmente dende a perspectiva urbana, as necesidades pedagóxicas que con máis insistencia se precisan son cuestións relativas á planificación da educación na cidade; diversas funcións socioformativas que esta realiza en tanto que substitúe ou amplifica a actividade escolar; e a necesaria conservación do espazo a través de plans de educación urbana.

Á hora de centrarnos na planificación educativa facemos referencia ás accións que emprenden os responsables municipais en relación á prospectiva educativa, creación e construción de novos centros, estudo da súa situación idónea tanto dende unha perspectiva urbanística como social..., ou ben, á conservación das escolas ou centros xa existentes. Así mesmo, dentro deste apartado poden incluírse as achegas que desenvolven os responsables locais en referencia á matriculación, dotación de formadores e outras actividades propias da xestión e administración escolar.

Por outra banda, tal e como afirma Colom (1990:123) *“a cidade e o municipio manifestan necesidades de formación social, ou sexa, dirixidas aos seus cidadáns, que,*

ao non ser contempladas polas institucións docentes regradas se conforman como actividades pedagóxicas propias do fenómeno local e que poden configurar, en parte, o núcleo da actividade dos departamentos municipais de educación”.

Refírese o autor a funcións de tipo *compensador* (promovendo, por exemplo, actividades múltiples de formación en centros cívicos ou propias da animación sociocultural, da educación social e do traballo social; *orientador* (a través de centros propios de diagnóstico ou orientación, ou actividades da mesma índole levadas a cabo en institucións cidadás tales como os museos, as bibliotecas, centros de planificación familiar, etc.); *preventivo* (a través de campañas desenvolvidas na escola, a través dos medios masivos de información, etc.); de *ocio* (dedicada á organización de actividades lúdicas e de entretemento que en moitos casos teñen un marcado carácter educativo que se entremezcla con outras das funcións aquí mencionadas); *difusor e informativo*; *asistencial*; e *dinamizador* de múltiples actividades e programas.

Para este autor, os denominados “*departamentos municipais de educación*”, ou noutros contextos “*departamentos de dinámica educativa*”, ademais de cumprir outros e variados aspectos, consolidan á súa vez estas funcións ás que nos estamos a referir. No *Capítulo III. A acción educativa nos concellos*, afondaremos no tipo de actividades e institucións que ofertan os nosos municipios.

Todo este complexo sistema de dependencias faise real hoxe en día nas nosas cidades e vilas; especialmente nalgunhas, tal e como apuntaba anteriormente Subirats (2002). Neste sentido debemos destacar a pluralidade de situacións que se dan no mapa municipal deste país. Mentres, por un lado, atopámonos con auténticos referentes municipais no eido educativo, por outro, obsérvanse municipios onde, por diversas causas, o traballo realizado é practicamente inexistente. O modelo de organización territorial e a carencia en moitos casos dos recursos para desempeñar as competencias municipais en materia de educación (as cales describiremos no seguinte capítulo), xunto coa importancia que supoñen as diversas vontades políticas, configuran un horizonte onde, especialmente os municipios de menores dimensións, teñen bloqueada a actividade e evolución neste campo na nosa Comunidade Autónoma.

Neste sentido, Longás e outros (2008) apostan polas “*redes locais*” de traballo “*horizontal*” como o novo paradigma da intervención pedagóxica no ámbito municipal. “*Transversalidade, territorialidade e corresponsabilidade*” preséntanse como os valores-premisas dunha praxe posible e coherente para abordar os retos socioeducativos dos concellos, independentemente das dimensións e recursos individuais. É precisa unha cultura política que implique e posibilite o traballo dialogante e cooperante entre a cidadanía organizada e os seus gobernantes, “*para avanzar cara unha sociedade mais democrática e viable na consecución dun territorio relacional*”, tal e como indica Caballo (2001:38). A administración local potenciará, así, segundo Pose (2005:84), “*a súa capacidade para integrar persoas e recursos cara á asunción de proxectos estratéxicos territoriais*”.

Outros autores como Rebollo (2007) coinciden nesta perspectiva como presente e futuro da actividade educativa nos municipios, de tal forma que a oferta existente xa en moitos concellos, se poida estender á inmensa maioría. Para o devandito autor (2007:243) as claves están na vinculación das diferentes estratexias educativas ao territorio, coa correspondente discriminación positiva dende o eido político que posibilite unha “*coordinación e cooperación horizontal*” entre concellos. E é neste punto onde a “*descentralización*”, entendida como planificación multinivel que permita coordinar estratexias e responsabilidades, adquire todo o seu sentido como futuro da educación no noso contexto; contexto onde o territorio, a cidade e o municipio cobran un papel vital e verdadeiramente relevante.

Nesta liña cabe destacar o papel desempeñado nos últimos anos pola coñecida como *Rede de Cidades Educadoras*. A continuación, afondaremos na súa configuración, funcionamento e organización co fin de comprender mellor este movemento que hoxe en día se atopa encarnado en varios dos municipios do noso estudo.

1.2. A Cidade Educadora

Como acabamos de ver a relación entre educación e territorio converteuse nas últimas décadas nun importante foco de interese, traballo e estudo. Moitos son os autores que reflexionan sobre a relación que existe entre ambas as dúas, alcanzando distintas conceptualizacións como *sociedade educativa*, *sociedade pedagóxica*, *sociedade educadora* ou *cidade educadora*.

Para Rodríguez-Abella (2003:44), “... *xa non son suficientes as instancias educadoras e formadoras que interveñen nos primeiros anos,(...) reflexo dunha educación inicial para toda a vida*”. Os continuos cambios económicos, culturais, sociais... que se están a producir como consecuencia da globalización e do auxe das tecnoloxías, afectan considerablemente á configuración e funcionamento das cidades, tal e como indica Brarda e Ríos (2004). Na mesma liña, Valero (2003) resalta a necesidade de que a cidade se adapte a estes cambios configurándose como un elemento de personalización e un lugar de encontro para o exercicio dos dereitos a partir de responsabilidades compartidas, onde a urbe se transforme nun auténtico espazo de socialización educadora.

En palabras de Rebollo (2004), “*todas as cidades, en tanto e en canto son sistemas de relacións entre actores sociais, necesariamente son espazos de transmisión de valores e formas de facer e, por tanto, educan*”. Neste sentido, para Trilla (1990) cando na Grecia clásica se establecía un vínculo moi íntimo entre os conceptos de *paideia* e *polis*, xa se estaba a dotar de contido á idea de cidade educadora ou educativa. O contido destes termos, polo tanto, non é recente, senón unha construción progresiva da historia da cidade, da historia da educación e, máis especificamente, da historia da estreita relación entre ambas as dúas realidades.

Non obstante, a expresión concreta *cidade educativa* popularízase amplamente a principios dos anos setenta a partir, sobre todo, do coñecido informe, auspiciado pola UNESCO e coordinado por Faure et al. (1973), que levou por título *Aprender a ser*. Neste texto, non obstante, pouco se falaba directamente da *Cidade Educadora*. Cidade

educativa era nel, tal e como se afirma na páxina web da AICE, unha expresión metafórica mediante a cal se pretendía connotar unha serie de directrices prospectivas para orientar o desenvolvemento da educación. Neste sentido, no citado informe reflíctese como moitos dos contidos que absorve o concepto de cidade resultan moi apropiados para referir, por exemplo, a complexidade da educación e o seu carácter permanente, o feito de que a formación e a aprendizaxe non se esgotan co que sucede na institución escolar, a posibilidade de utilizar con fins educativos outros recursos e medios do ámbito urbano, etc.

Pero foi nos últimos anos do século XX, cando, como indica Pose (2005:128), *“o fenómeno urbano adquiriu entidade de seu, xa que, á parte de ser continente de persoas e obxectos, prodúcense no seu seo procesos sociais que dimensionan novas ou distintas alternativas e experiencias”*.

Así, os municipios, as cidades, van desenvolvendo cada vez con maior profundidade unha nova concepción no que se refire á acción educadora das devanditas entidades e ao papel activo que a sociedade demanda delas no referente ás necesidades formativas dos seus cidadáns.

Cobra forza especialmente unha nova visión na cal a escola deixa de ser a única fonte educativa de referencia para formar parte dun conxunto de institucións e elementos de potencial pedagóxico, dentro do cal se atopa a cidade debido á súa configuración, á súa historia, polas oportunidades de socialización, de convivencia, pola súa riqueza cultural, pola súa proximidade...

Partindo desta premisa, e tal e como veremos ao longo deste apartado, a cidade debe alzarse como un dos eixes prioritarios que guíen os procesos formativos dos seus cidadáns. Por este motivo, para poder entender e analizar as actividades que dende os municipios se realizan, habemos de ter presente a idea de *Cidade Educadora* como modelo de traballo e relación entre cidades que perseguen a mellora dentro da súa oferta educativa.

1.2.1. Aproximación á Cidade Educadora

Como adiantamos con anterioridade, a UNESCO publica en 1974 a obra *Aprender a ser*, onde se fai referencia ao concepto de cidade educativa como visión prospectiva da educación nos últimos anos do século XX. No que se refire ao proceso evolutivo da Cidade Educadora como movemento, Alfieri (Cfr. Caballo, 2001:23) destaca tres etapas fundamentais no transcurso dunha entrevista realizada ao longo do Congreso de Cidades Educadoras de Bolonia (1994).

Según este autor, unha primeira etapa viría caracterizada por un sentimento de preocupación pola necesidade dunha correcta educación das novas xeracións. Este sentimento, que o podemos enmarcar entorno á década dos setenta do pasado século, destaca pola toma de conciencia da comunidade de cara á posibilidade real de potenciar o traballo da escola na educación, aproveitando os recursos do entorno.

Coa evolución social e ideolóxica producida ao longo desa década, nos anos oitenta concréntanse unha serie de críticas a este enfoque: A primeira é que a escola se presenta como centro único de todo o proceso educativo. Estamos ante unha situación que poderíamos denominar “escolacéntrica” onde aqueles individuos da sociedade alleos á propia escola teñan limitadas as súas posibilidades educativas. Por outro lado, a propia escola non fai senón reproducir dentro dos seus propios muros a realidade exterior, coas limitacións que iso supón. E en terceiro lugar, acrecenta a demanda de que a cidade cree o seu propio modo de relacionarse cos máis novos dun modo independente á escola.

Nunha segunda etapa, xa entrados os anos oitenta, prodúcese unha revolución no proceso dialéctico entre escola e cidade. Poténciase en boa medida a relación entre ambas as dúas incrementando de modo considerable as experiencias que a cidade ofrece aos escolares. Así multiplícanse as saídas, excursións, visitas a museos e centros de interese..., co fin de aproveitar o visto en futuras sesións de clase na aula. Comézase a traballar con propostas educativas para os horarios extraescolares. O debate sobre a relación escola-cidade está en pleno auxe.

Nunha terceira fase, a medida que se incrementa notablemente a complexidade nas relacións entre ambas, consolídase a necesidade de elaborar un proxecto educativo territorial que implique a todos os membros e organismos da sociedade relacionados co proceso educativo, e onde os departamentos municipais de educación poden xogar un papel relevante na coordinación e dinamización do mesmo.

Todos estes cambios denotan un proceso vivo de evolución entorno á relación educación-cidade, o cal se pode analizar dende diferentes perspectivas, tal e como presentamos na seguinte incursión a través dos distintos enfoques que foron dando forma á concepción de *Cidade Educadora*.

1.2.2. Perspectivas disciplinares en torno á Cidade Educadora

O proxecto de Cidade Educadora, tal e como indica Rodríguez (2006), ten como finalidade primordial a construción dunha cidadanía organizada, autónoma e solidaria, capaz de convivir na diferenza e solucionar pacificamente os seus conflitos. A continuación, presentaremos a visión de especialistas de diversas ciencias e materias que nos permitirá observar puntos de vista diferentes entorno á Cidade Educadora. Esta visión plural facilitaranos a comprensión e posterior base de argumentación á hora de estudar o traballo realizado polos municipios que enmarcan as súas liñas de acción neste posicionamento.

Dende unha óptica filosófica, para Terricabras (1990), cando nos formularnos directamente o concepto de Cidade Educadora, habemos de abordar, nesta orde, un triple problema: a) en primeiro lugar, o *metodolóxico* que xurde cando se formula a independencia entre valores e educación, e o papel da cidade no terreo educativo; b) en segundo lugar, o problema *axiolóxico* de atopar un eixe vertebrador dos valores cidadáns; c) e en terceiro lugar, o *pedagóxico* que se centra en como manifestar e transmitir estes valores.

Para este autor a cidade reclama a formulación de principios non meramente individuais ou interiores. Á súa vez, estes configuran a cidade ou desfigúranla. Pero, de

que falamos cando nos referimos á cidade educadora?, que esperamos?, que lle esiximos?, debe ofrecer a cidade algún tipo de educación común? Pero entón, que valores privilexiará?, e por que? Non parece que a cidade poida educar *todos* os valores, porque aínda que soubésemos cales son todos, atopariámonos con valores radicalmente opostos. Como se pode, non obstante, xustificar a priorización duns e a exclusión doutros?

Para Terricabras (1990) existe polo menos un sentido no que unha cidade non tería que ser educadora: cando se fala da cidade coma se fose un organismo, é dicir, como un conxunto de órganos con funcións coordinadas, xerarquizadas, que forman un todo individual. Según este autor a idea non é nova: Platón vía a súa República como un organismo, e establecía unha analoxía entre a estrutura e funcionamento dos individuos, e os da cidade. En relación con esta concepción organicista, ás veces imaxínase a cidade como unha grande escola, ante o cal Terricabras puntualiza:

“O feito de que os cidadáns se organicen non significa que a cidade sexa un organismo. Todos os cidadáns teñen unhas necesidades, pero non é verdade que existan unhas determinadas necesidades que sexan comúns a todos”.

Terricabras (1990:33)

Fronte, pois, á cidade culturizadora, Terricabras proporía que a cidade fose cultivadora: que ofrecese posibilidades de formación aos cidadáns, que fose un terreo onde os cidadáns puidesen educarse con liberdade e amplitude.

“As cidades sempre foron educadoras, do mesmo xeito que o foron tamén os hábitats considerados non urbanos. Pois en todas as épocas a convivencia social xerou procesos de socialización dos seus membros, como un dos elementos básicos da propia existencia. Na estruturación do sistema social, pódense distinguir diversos subsistemas: de comunicación, económico, ritual, de distribución do poder e da autoridade, e o formato para aquelas institucións e organismos destinados a facilitar a subsistencia e a socialización”.

Estas palabras de Molas (1990:41) introdúcenos na visión política da cidade educativa. Para o devandito autor, dous feitos caracterizan a nosa época no terreo da política: por unha parte, o *progreso da democracia* e por outra, o “*estoupido e o desbordamento dos espazos*”. A consideración da igualdade entre as persoas como principio lexitimador da acción colectiva alterou a vida política e situou o tema da formación do cidadán como unha cuestión ineludible. Neste sentido, Subirats (2001:69) sinala á comunidade como “*espazo e posibilidade*” que dá solución á crise das institucións, entendida como esixencia política e ética, como primeiro espazo de cotidaneidade, como expresión da sociabilidade e como valor en si mesma.

Baseándonos na obra de Molas podemos afirmar que no século pasado, a creación da sociedade liberal volveu situar algúns dos temas clásicos da filosofía política, por exemplo a titularidade da soberanía, a obediencia debida ou a participación na comunidade. As nacións organizáronse en torno ás cidades, e en especial arredor da capital, e situándose nelas as clases dominantes. Inmediatamente procederon a levar a cabo un proceso de centralización. Aquelas nacións que non puideron ordenarse detrás dunha cidade que as centrase e as conducise ao novo mundo viviron un rápido proceso de subordinación. Cada cidade, tal e como indica o citado autor, ao igual que unha *polis*, estruturou o seu *hinterland*, a súa zona de influencia, co cal constituíu unha unidade, que viviu baixo o impulso, a influencia e os valores que triunfaban nela (Molas, 1990:44): “*Non todas as cidades conseguiron crear o seu Estado, pero todo Estado tivo a súa cidade-capital, ás veces a un mesmo tempo como capital administrativa, económica e cultural, ás veces so con algunha destas facetas*”.

Na actualidade, a formación do cidadán é una cuestión de vital importancia, é un problema esencial para as sociedades democráticas. A información e a formación son necesarias para a existencia de cidadáns responsables, con opinión propia. A cidade moderna constitúe un foco de vida social e de interrelación onde se reflexan novos valores e onde se potencia a comunicación.

Polo tanto, tal e como afirma Molas (1990:48) “*o sistema municipal, pola súa proximidade aos cidadáns, as súas decisións e as características da súa administración, é o máis palpable e polo tanto o que xera máis doadamente opinión*

entre a cidadanía”. De aí a súa importancia como elemento esencial no proceso de educación cidadá.

Por outra banda, según a opinión de diversos autores, polo só feito de existir, a cidade pon límites á centralización dos poderes estatais. O sistema de cidades provocou un equilibrio de poderes na esfera pública matizando e reforzando a clásica división horizontal. Para Pedró (2007:42), o proceso político-evolutivo sufrido en Europa nas últimas décadas impón que, *“a descentralización, e dentro dela a municipalización, sexa hoxe por hoxe a forma de goberno da educación que, de seguir así as cousas, pronto será a dominante”*.

A cidade é, pois, un marco e un axente educador que, ante a tendencia á concentración do poder, practica a opinión pública e a liberdade; ante a tendencia ao gregarismo, expresa o pluralismo; ante a tendencia a distribuír desigualmente as posibilidades, defende a cidadanía; ante a tendencia ao individualismo, esfórzase por practicar a individualidade solidaria. Permite formar persoas sensibles tanto aos seus deberes coma aos seus dereitos. Como indican Bosch e outros (1998: 17), *“a cidade é, ao unísono, unha realidade e unha opción cuxo norte o constitúe a cidadanía, o civismo e a democracia”*.

Para Sebastíá (1990), dende unha perspectiva máis sociolóxica que política, a cidade integra e marxina. Educa para a cidadanía e tamén para a exclusión. Nas nosas cidades hai rapaces e rapazas que nacen nela ou chegan de moi mozos, que aprenden rapidamente que nin eles nin os seus pais poden votar, que necesitan permisos especiais para todo, condenados, a miúdo, a unha perpetua precariedade, mesmo a unha obrigatoria ilegalidade. Neste sentido coincidimos con Sebastíá (1990:57) cando afirma que *“a cidade non nos permite ser plenamente cidadáns se unha parte dos seus residentes non pode adquirir esta cualidade”*.

Segundo este autor o acceso desigual á cualidade cidadá non é soamente un problema de minorías. Na cidade prodúcese unha dinámica integradora ou socializadora que pode chegar, pero que en moitos casos non chega, a todo o mundo: actos e espectáculos públicos, asociacionismo ou grupos informais de base, elementos

simbólicos de identidade colectiva, festas, utilización de equipamentos e de espazos públicos centrais, organización política democrática e participativa, etc., ademais da integración pola escola, o traballo e o consumo. Pero, tal e como dicíamos, tamén actúan dinámicas contrarias, excluíntes: privatización de espazos públicos (equipamentos, centros comerciais, grupos residenciais), proliferación de modas, de actividades e de locais dirixidos a grupos elitistas, dominación oligárquica das grandes institucións publicas ou privadas, teoricamente de carácter social (caixas, clubs deportivos), etc., que se engaden ás de carácter máis estrutural (segregación espacial, xerarquía social, grandes desigualdades de renda, etc.).

A cidade máis positivamente educadora será aquela que multiplique as posibilidades de inclusión e de socialización, e que reduza ao mínimo os procesos marxinadores. Segundo o Programa das Nacións Unidas para os Asentamentos Humáns (Cfr. San José i Buenaventura, 2007:202) *“unha cidade inclusiva é unha cidade onde calquera, independentemente das circunstancias persoais, pode permitirse participar produtiva e positivamente nas oportunidades que a cidade ten para ofrecer”*. E nesta liña, o devandito autor expón a necesidade de que os poderes políticos correspondentes asuman o futuro das cidades como espazo socializador, e para a igualdade de oportunidades.

Dende outra perspectiva máis económica García Durán afirmaba en 1990 que a grande eficacia da cidade como institución social provén de que se trata dun lugar onde se maximizan as oportunidades de contacto entre as persoas. Nesta liña, coincidimos con Borja e Ventayol (1992:428) cando sinalan que *“son as aglomeracións urbanas o motor de desenvolvemento económico e social, das actividades lúdico-culturais, da innovación tecnolóxica e os centros de poder político”*.

Desde esta óptica, a concepción actual da cidade permite, en primeiro lugar, minimizar os custos de relación, o que supón aforrar un ben moi escaso, que se chama tempo. A cidade constitúe, polo tanto, una oportunidade educativa economicamente. Xa na década dos sesenta Marshall e Becker (1965) insistiron, entre os economistas, en que as cidades poden supoñer un espazo óptimo para os procesos educativos na medida en que ofrezan un eido aberto próximo, ou, en termos económicos, na medida en que

abaratén o consumo en bens intensivos en tempo.

En palabras de García Durán (1990:70): *“O sistema educativo da cidade segue as orientacións da base económica; pero en moitas ocasións ese mesmo sistema educativo é o determinante da transformación no novo sentido, ou, outras veces, é a súa inadecuación á restrición que impide a transformación.”*.

O citado autor fai referencia a Boulding (1966), autor de *The economics of the coming spaces-hip earth*, como pai dun significativo número de correntes ideolóxicas posteriores, que nos ensinaron a ver o planeta terra como unha nave espacial cuns depósitos de recursos e uns depósitos para desperdicios, e na cal non se debe entender o egoísmo nin o medo a que os educados dun territorio poidan emigrar a outros, xa que todos formamos parte da mesma unidade.

Na mesma liña Valero (2003) e Ruble (2008) presentan a cidade como un encontro, un receptáculo, un espazo onde os grupos humanos desenvolven a súa actividade. Para Muntañola (1990:86), a historia da arquitectura máis recente *“está chea de referencias a este tipo de reflexións sobre a cidade educadora ou educativa. Abonda con recordar as obras capitais de L. B. Alberti no século XV italiano, de C. Perrault no intrigante século XVII francés, ou as achegas máis recentes do arquitecto italiano Aldo Rossi e do arquitecto norteamericano Robert Venturi”*. Todas estas obras ven a arquitectura como un feito cultural, determinante, e determinado, en relación á cultura da cidade. É o campo da historia cultural o que, recentemente tamén, desenvolveu con maior precisión as relacións entre cultura, arquitectura e cidade.

Para este autor (1990:86), tras as obras pioneiras de Georg Simmel e de Lewis Mumford, habería que citar hoxe os libros de W. Braunfels e de S. Kostof, como exemplos dunha historia da arquitectura que asimila exemplarmente a cultura da cidade, a súa educación, a súa ética, e non soamente a súa técnica ou a súa forma física inmediatas. Según Muntañola (1990) a arquitectura da cidade convértese así nunha pedra de toque da calidade cultural e social dun pobo. Se somos un modelo mundial de arquitectura da cidade, iso convértenos en responsables de tal tipo de sociedade, estilo de vida, cualidade específica de sensibilidade social e intercambio social, etc., que defendemos,

desexamos e ascendemos. Según este autor (1990:89) *“unha cidade como escola de vida significa, dende a arquitectura, que os nosos espazos deben observarse, usarse, criticarse e manterse coa mesma finura que se souberon proxectar, construír e ascender economicamente. Pola contra, de pouco serviría o esforzo, e polo tanto, os educadores teñen aquí un importante e insubstituíble papel social a xogar”*.

Dende outra perspectiva, a histórica, é destacable que *“aquelas épocas nas que preocupa especialmente a idea e realidade da cidade sexan as súas épocas de crise e transformación”*. E así, *“unha grande parte da solución ou superación desas crises se busque na educación”*. En base a este pensamento de Ortega (1990:93), é lóxico inferir que sexa aquí, durante estes espazos históricos da cultura occidental, cando apareza con maior claridade a idea da cidade educadora.

Observamos pois á cidade educadora como un elemento fundamental nos procesos de evolución das cidades, que marcou, e probablemente o siga facendo, o presente e o futuro das urbes e da cidadanía

Proshansky e Gottlieb (1990:105) afirman no seu artigo *O punto de vista da psicoloxía ambiental sobre a aprendizaxe do medio urbano* que *“todos os lugares moldean directa ou indirectamente os comportamentos e as experiencias relativamente permanentes dunha persoa e, polo tanto, supoñen influencias educacionais sobre ela”*. Dende esta perspectiva a cidade adquire un novo significado como espazo esencial que condiciona o desenvolvemento educativo dos seus cidadáns.

Como podemos observar, existen múltiples e diversos enfoques disciplinares dende os que analizar o concepto de cidade educadora. Os cambios sufridos na cidade, a ampliación dos seus límites, niveis e culturas, convértena nun gran *“contedor de oportunidades”*, tal e como indican Petit, Badosa e Mampel (2002:203), posibilitando o *“espazo de socialización educadora”*, definido por Valero (2003), que dá lugar, á súa vez, a unha cidade como *“un dos axentes principais de educación, contedora e continente, capaz de transmitir, cooperar e colaborar con todas as institucións educativas inmersas nela (escola, familia, asociación cidadáns...)”* Roig (2007:177).

E neste sentido, os propios cambios vividos nas últimas décadas, configuran unha realidade na que toda cidade que pretenda ser educativa, debe pensar en proxectos e políticas que superen os muros das institucións propias. Debe pensar en proxectos coordinados que engloben, ademais de a todos os axentes educativos existentes nos propios límites da cidade ou municipio, a colaboración horizontal con outras institucións e administración locais.

Deste xeito posibilitarase a realización da verdadeira filosofía e esencia das cidades educadoras. Chegados a este punto, consideramos de interese aproximarnos brevemente á asociación que agrupa por todo o mundo ás cidades que beben das ideas que acabamos de describir (entre as que se encontran un número significativo das analizadas nesta investigación). Referímonos á Asociación Internacional de Cidades Educadoras (AICE).

1.2.3. Asociación Internacional de Cidades Educadoras (AICE)

A Cidade Educadora como *“lema e idea-forza”* - tal e como indica Caballo (2009:17) – *“vertebra un amplo movemento de iniciativas e institucións”*. Entre elas destaca a AICE. Podemos afirmar que Cidades Educadoras iniciouse como movemento en 1990 con motivo da celebración do I Congreso Internacional en Barcelona, cando un grupo de cidades representadas polos seus gobernos locais formulou o obxectivo de traballar conxuntamente en proxectos e actividades para mellorar a calidade de vida dos habitantes, a partir da súa implicación activa no uso e a evolución da propia cidade, e de acordo cos principios da Carta de Cidades Educadoras aprobada no devandito congreso. Posteriormente, en 1994 este movemento formalízase como Asociación Internacional no III Congreso celebrado en Bolonia. As seguintes citas, tomadas da páxina web da propia asociación (www.edcities.bcn.es), son, sen dúbida, unha introdución oportuna aos obxectivos da AICE:

“A cidade convértese en educadora a partir da necesidade de educar, de aprender, de imaxinar... sendo educadora, a cidade é á súa vez educada. Unha boa parte do seu labor educador está ligado ao noso posicionamento político, e obviamente, a como exercemos o poder na cidade, a como a utopía e o soño que impregnan a nosa

política no servizo a aquilo e aqueles aos cales servimos – a política de gasto público, a política cultural e educativa, a política de saúde, transporte e ocio”.

*Paulo Freire (II Congreso Internacional de Cidades
Educativa, Goteburgo, Suecia, 25-27 Novembro de 1992)*

“As cidades que foron axentes á vez de coñecemento e innovación, son cidades que apoian institucións e industrias culturais e eventos interesantes que acontecen na cidade. Cidades que foron capaces de combinar esta adaptabilidade coa condición social da solidariedade son cidades que se comprometeron coa información e a participación activa dos cidadáns. Neste sentido específico, o novo ámbito tecnolóxico, baseado en Internet, é un poderoso instrumento para a cultura da descentralización e a participación cidadá”.

*Manuel Castells (VII Congreso Internacional de Cidades
Educativas Tampere, Finlandia, 16-19 Xuño 2002)*

“Unha asociación na que exista internamente solidariedade pero que sexa capaz de contaxiar solidariedade... Unha asociación que sexa horizontal, que cree un ben para a sociedade, que contaxie xustiza. Necesitamos esa trama de asociacións para que funcione a democracia, para que funcione a economía, e para que os seres humanos sexamos felices”.

*Adela Cortina (I Foro de Educación en Valores,
Donostia-San Sebastián, España, 12-14 novembro 2002)*

Tendo en conta as palabras destes autores podemos entender a educación como reciprocidade, intercambio que enriquece, que favorece o desenvolvemento da capacidade individual e colectiva, engádese, polo tanto, á idea tan estendida de que outra cidade é posible; unha cidade que sitúa no centro da súa actividade (urbanística, económica, sanitaria...) ás persoas, e á súa capacidade de establecer relacións

reciprocamente educativas, de interactuar positivamente co entorno, e construír a identidade da cidade no século do mundo global.

Baseándose en fundamentos e ideas análogas ás que acabamos de expresar en palabras de Paulo Freire, Manuel Castells e Adela Cortina, a AICE (www.edcities.bcn.es) formúlase como obxectivos claramente definidos os seguintes:

- *Promover o cumprimento dos principios da Carta de Cidades Educadoras.*
- *Impulsar colaboracións e accións concretas entre as cidades.*
- *Participar e cooperar activamente en proxectos e intercambios de experiencias con grupos e institucións con intereses comúns.*
- *Afondar no discurso de Cidades Educadoras e promover as súas concrecións directas.*
- *Influír no proceso de toma de decisións dos gobernos e das institucións internacionais en cuestións de interese para as Cidades Educadoras.*
- *Dialogar e colaborar con diferentes organismos nacionais e internacionais.*

Todos estes obxectivos proporcionan unha serie de vantaxes ás cidades participantes, entre os que destacan: *“Formar parte activa dun conxunto de cidades cunha filosofía común que permite formular proxectos conxuntos baseándose nos principios da Carta de Cidades Educadoras; mostrar a cidade, os seus programas, experiencias e outras achegas a través do Banco Internacional de Documentos (BIDCE) e doutros medios de comunicación; conectar directamente con outras cidades; formar parte da Asemblea Xeral e contribuír ao desenvolvemento e funcionamento da Asociación; elixir e ser elixida para os postos de representación e outras responsabilidades; participar nos Congresos Internacionais e optar á súa organización; formar parte das redes territoriais e temáticas; ter acceso á información de programas e iniciativas e, se é o caso, recursos, derivados de organismos internacionais: UNESCO,*

Unión Europea, OEI, Mercosur, etc.; e dispoñer dunha páxina web propia no portal da AICE”.

Fonte:<http://bcnweb13.bcn.es>

A propia AICE afirma que a Cidade Educadora é unha proposta integradora da vida cidadá que concirne a gobernos locais, pero tamén a todo tipo de institucións e asociacións públicas e privadas. O seu obxectivo é traballar conxuntamente con sentido educativo no desenvolvemento de políticas e actuacións que impulsen a calidade de vida das persoas, o seu compromiso co espírito de cidadanía e os valores dunha democracia participativa e solidaria.

Toda a cidade é fonte de educación. Educa a través das súas institucións educativas tradicionais, das súas propostas culturais, pero tamén a través da súa planificación urbana, das súas políticas ambientais, dos seus medios de comunicación, do seu tecido produtivo e as súas empresas, etc.

Consciente do impacto educativo que comportan moitas das actuacións que nela se desenvolven, a Cidade Educadora adquire o compromiso de fomentar, nas súas políticas, a información comprensible para todos os seus cidadáns, a participación destes, a convivencia e o civismo, a saúde, a sustentabilidade, etc. Políticas que, pouco a pouco, van transformando a cidade nun lugar mellor para todos os seus habitantes, máis democrático, inclusivo e solidario.

Neste sentido, a Cidade Educadora constitúe un proxecto para ser compartido polas autoridades locais e a sociedade civil, e que responde á actual necesidade de activar políticas integrais de desenvolvemento persoal e colectivo. Como dixemos con anterioridade, as cidades viven cambios sociais, culturais, políticos e económicos que xeran novas necesidades e á vez novas oportunidades de aprendizaxe e de formación. Así, xunto aos dereitos fundamentais e universais, emerxe tamén o dereito a unha Cidade Educadora. Atender ao dereito a unha Cidade Educadora implica o establecemento de políticas que garantan, ademais da non discriminación por razóns de xénero, idade, pertenza étnico-cultural, estatus socio-económico, etc., a posta en marcha de boas

prácticas de integración social, económica e urbanística, e de convivencia solidaria entre diferentes culturas e xeracións.

A Cidade Educadora, en tanto que cidade aberta, respectuosa e creativa, favorece un progreso social e económico sostible a escala global, estimula a aprendizaxe ao longo de toda a vida, xera innovación, capital humano e favorece o crecemento do tecido social, ofrecendo a todos os seus cidadáns a posibilidade de desenvolver as súas propias iniciativas asociativas ou empresariais e contribuír, así, á Sociedade do Coñecemento.

Como podemos comprobar, o concepto de Cidade Educadora xira entorno aos principios acordados na Carta de Cidades Educadoras (ver anexo 1) aprobada no I Congreso Internacional celebrado en 1990 en Barcelona, cuxa última revisión se realizou en Génova no marco do VIII Congreso en novembro de 2004, tal e como indica Roig (2007: 176) e del Pozo (2008:25), e que expresa as vontades e intencións destas cidades. Dende o primeiro congreso, e ata a data, convocáronse diferentes edicións entorno a esta temática, contribuíndo a desenvolver os obxectivos consensuados na orixe.

Dentro da organización da AICE, con sede en Barcelona, existen dous órganos fundamentais: a Asemblea e o Comité Executivo. A Asemblea é o máximo órgano reitor e está formada por todas as cidades membro. As súas funcións principais son aprobar a memoria de actividades e as liñas xerais de actuación da Asociación; aprobar os presupostos; e controlar a actividade e a xestión do Comité Executivo. O Comité Executivo está formado por once cidades, e ten, entre outras, as facultades de dirección, xestión, execución e representación da Asociación, e elección das distintas cidades sede dos congresos internacionais.

Entre outros sistemas estas cidades posúen o que se denomina redes temáticas. Segundo a AICE a finalidade das redes temáticas é promover o intercambio de ideas e boas prácticas, o traballo en común e a colaboración entre cidades en torno a temas definidos. Estes temas poden ser propostos polo Comité Executivo ou por un grupo de cidades. Cada rede temática está coordinada por unha cidade. As temáticas prioritarias na axenda actual son:

- **Loita contra o fracaso escolar:** Realidade que se traballa considerando que é, a miúdo, un primeiro paso cara á exclusión social. Nesta rede discútese as iniciativas que poden levar a cabo os gobernos locais para apoiar aos centros educativos co fin de evitar o fracaso e promover a integración social de todos os mozos. Os obxectivos formulados son fomentar a tutorización dos alumnos tanto dentro como fóra das escolas, promover programas complementarios para os mozos con risco de fracaso escolar e constituír unha plataforma de colaboración local entre municipios, escolas e outros axentes sociais implicados no tema.

- **Transición escola-traballo:** Aínda que na maioría de sistemas políticos os gobernos locais teñen moi poucas competencias no ámbito da educación regrada ou o traballo, poden, pola súa proximidade ao cidadán e o coñecemento do seu ámbito, desenvolver unha importante tarefa de conexión e mediación entre o mundo escolar e laboral. Esta rede asume como obxectivos propoñer mecanismos de transición á vida activa para os mozos de formación profesional e outros sectores de poboación con formación superior que o poidan necesitar; ofrecer unha proposta de itinerario cara á ocupación ou cara á reinserción escolar para aqueles mozos que abandonen o sistema regrado e constituír unha plataforma estable cos axentes educativos, económicos e sociais da cidade, para fixar unha cooperación permanente e global entre os mundos educativo e produtivo.

- **Educación en valores:** As nosas sociedades están a experimentar cambios que afectan aos modelos de vida das persoas e os seus valores e que, polo tanto, repercuten na formación de criterios e na toma de decisións. A rede de Educación en Valores ten como principal obxectivo favorecer a reflexión e o intercambio de experiencias para formar unha cidadanía capaz de afrontar estes cambios.

Por outra parte, a AICE establece cinco eixes de traballo: Interculturalidad e inmigración; sostenibilidade; cidadanía e participación; cultura de paz; e xénero. En liñas xerais, toda a súa armazón aparece reflectida dun modo pormenorizado para a súa consulta nos Estatutos da Asociación Internacional de Cidades Educadoras (www.edcities.bcn.es).

Dende a declaración de Barcelona de 1990 numerosos foron os congresos realizados pola AICE (Asociación Internacional de Cidades Educadoras) nos cales se trataron todos aqueles temas directamente relacionados cos seus eixes de traballo. Neles expuxéronse infinidade de iniciativas ao respecto por parte dun amplo abano de países. Os seus títulos, que se poden observar na táboa 1, reflicten a evolución das liñas temáticas abordadas e a maduración da súa filosofía.

Táboa 1: Congresos da AICE

I	1990	Barcelona	A cidade educadora para nenos e novos
II	1992	Göteborg	A educación permanente
III	1994	Bolonia	O multiculturalismo. "Recoñecerse: para unha nova xeografía das identidades"
IV	1996	Chicago	As Artes e as Humanidades como axentes de cambio social
V	1999	Jerusalem	Levar o legado e a historia ao futuro
VI	2000	Lisboa	A cidade, espazo educativo no novo milenio
VII	2002	Tampere	O futuro da educación. O papel da cidade nun mundo globalizado.
VIII	2004	Génova	Outra cidade é posible. O futuro da cidade como proxecto colectivo
IX	2006	Lyón	O lugar das persoas na cidade
X	2008	Sao Paulo	Construción de cidadanía en cidades multiculturais
XI	2010	Guadalajara	Deporte, políticas públicas e cidadanía. Retos dunha Cidade Educadora.

Fonte: Elaboración propia en base a datos da AICE

Estes congresos celébranse cada dous anos e son a ocasión para difundir, contrastar e intercambiar programas e experiencias, e para establecer relacións de

colaboración entre cidades. Constitúen, ademais, unha oportunidade para afondar na construción do discurso de Cidades Educadoras. A cidade coreana de Changwon acollerá o próximo Congreso Internacional de Cidades Educadoras previsto para o ano 2012. O tema proposto é: *"Medio Ambiente verde, educación creativa"*.

Relacionamos a continuación algunhas das cidades membro en todo o Mundo según datos da propia Asociación Internacional de Cidades Educadoras (2007) (*Na actualidade o número de cidades membro aumentou segundo datos da propia Asociación ata alcanzar as 337 en todo o Mundo, destacando a súa presenza en Europa con 193, máis do cincuenta por cento*):

Táboa 2: Cidades membro da AICE

Alemania: Frankfurt am Main, Munich. **Argentina:** Azul, Buenos Aires, Carcarañá, Cañada de Gómez, Córdoba, Mar del Plata, Rosario, Villa Constitución. **Australia:** Adelaide. **Bolivia:** Santa Cruz de la Sierra. **Brasil:** Alvorada, Belo Horizonte, Campo Novo do Parecis, Caxias do Sul, Cuiabá, Pilar, Piracicaba, Porto Alegre, Sao Paulo. **Bélgica:** Amberes. **Chile:** Concepción, Vallenar, Valparaíso. **Colombia:** Armenia, Envigado, Guatapé, Manizales, Medellín, Neiva, Valledupar. **Croacia:** Osijek. **Dinamarca:** Ishøj. **Ecuador:** Quito. **Francia:** Angers, Aubagne, Aurillac, Belfort, Besançon, Brest, Caluire-et-Cuire, Chambéry, Chaumont, Chelles, Clichy-sous-Bois, Creil, Dijon, Dunkerque, Fécamp, Feyzin, Grenoble, Hum, Hérouville Saint-Clair, La Roche-sur-Yon, Laxou, Le Kremlin-Bicêtre, Les Lilas, Limoges, Lorient, Lormont, Lyon, Meyzieu, Montceau-les-Mines, Montpellier, Nanterre, Nantes, Nevers, Niort, París, Perpiñán, Pessac, Poitiers, Quimper, Rennes, Roubaix, Saint-Etienne, Saint-Herblain, Saint-Jacques-de-la-Lande, Saint-Nazaire, Saint-Priest, Seyssins, Torcy, Tourcoing, Tournefeuille, Tours, Villeurbanne, Vitrolles. **México:** Ciudad Juárez, Culiacán, León, México D.F., Victoria, Zapopán. **Palestina:** Belén. **Países Bajos:** La Haya, Rotterdam. **Perú:** Las Lomas, Paita. **Polonia:** Katowice, Kutno. **Portugal:** Almada, Barreiro, Braga, Cascais, Grândola, Lisboa, Loures, Odivelas, Oporto, Palmela, Sacavem, Santa Maria da Feira, Seixal, Sintra, Vila Nova de Gaia, Évora. **Rumanía:** Miercurea Ciuc. **Rwanda:** Kigali. **Senegal:** Dakar, Mbour, Richard-Toll. **Suecia:** Göteborg. **Suiza:** Ginebra. **Togo:** Lomé. **Uruguay:** Montevideo.

Fonte: Elaboración propia en base a datos da AICE (www.edcities.bcn, 2007)

España, non reflectida nesta táboa, destaca pola súa importante aportación en número de cidades, centonoventa e dúas (2007). Entre elas compre subliñar a ubicación en Galicia de varias cidades que forman parte do noso estudo: A Coruña, Betanzos,

Lugo, Ourense, Pontevedra, Santiago de Compostela, Sanxenxo e Vigo. A maior presenza de cidades nun territorio identifícase cunha maior concienciación en relación ao papel que as cidades e os concellos están a desempeñar no eido educativo.

Neste apartado puidemos profundar no que son as cidades educadoras como referente nos procesos educativos municipais. Así, na “*busca primordial da construción dunha cidadanía organizada, autónoma e solidaria, capaz de convivir na diferenza e solucionar pacificamente os seus conflitos*”, tal e como indica Roig (2007: 176), o denominado **Proxecto Educativo de Cidade**, adquire todo o seu valor como instrumento que pretende concretar o marco conceptual recollido na Carta de Cidades Educadoras, e que supón a consecución da terceira fase na evolución de ditas cidades según a clasificación feita por Alfieri, e anteriormente descrita.

A continuación, realizaremos un percorrido sintético que nos facilite as pistas necesarias para comprender o papel fundamental que desenvolve este recurso, que parece situarse no futuro da relación entre o concepto de municipio e o de educación no noso país.

1.3. Proxecto Educativo de Cidade (PEC)

O desenvolvemento tecnolóxico, especialmente o das tecnoloxías da información, está producindo cambios espectaculares no mundo no que vivimos. Nesta liña Brarda e Ríos (2004) sinalan que as continuas transformacións económicas, culturais... que se producen como consecuencia da globalización económica e o auxe das novas tecnoloxías están afectando considerablemente á configuración das nosas cidades e municipios. Froito desta evolución, da denominada sociedade da información e do coñecemento, os sistemas educativos vense na obriga de modificar as súas estratexias para adaptarse aos novos tempos. A escola, o sistema regrado, xa non é capaz de abordar toda a información existente en tempo real e poñela a disposición da cidadanía. Neste punto, novos axentes adquiriron un papel relevante nos procesos educativos da poboación, tal e como afirmamos con anterioridade.

Neste contexto, Vintró (2001:40), entende que é o momento de avanzar na relación entre a cidade e a educación, *“dando un paso mais alá na concepción da cidade educadora”*; coincidindo con Trilla (1999) cando alerta do perigo de que esta expresión se converta nun mero slogan retórico. Segundo Vintró (2001:40) é preciso superar o estadio no que *“a cidade se entende como recurso educativo, e no que existe un conxunto rico pero moi disperso de actividades e propostas educativas pero sen a existencia de proxectos ben articulados”*.

Para iso, é precisa a realización dun proxecto que parta do diagnóstico rigoroso e compartido da realidade, que defina unhas liñas de actuación e que, sobre todo, se prioricen e se leven a termo mediante unha acción coordinada entre todos os axentes sociais e institucións cidadás, na liña do sinalado por Coll (1998) e Vintró (2001). Así, autores como Rebollo (2004) destacan a imperiosa necesidade de que existan proxectos educativos de cidade nos nosos municipios para seguir evolucionando.

Podemos afirmar pois, que o PEC é un plan estratéxico sobre a educación do municipio que pretende servir para trasladar un conxunto de valores educativos á cidadanía e corresponsabilizar a todos os sectores sociais nos procesos de transmisión de

valores que se dan na comunidade. Este proxecto contempla as liñas de acción e as estratexias que debe afrontar o municipio, a cidade, para enfrontarse mellor aos cambios sociais e aos problemas da educación, a convivencia, a desigualdade, a sostenibilidade, as dificultades de inserción laboral...

Para Bosch, Pujol, Sambola e Soler (1998:21) este proxecto debe estar enmarcado na planificación global da cidade, converténdose nun eixe transversal. Coincidimos con estes autores cando afirman que dous son os parámetros esenciais para a elaboración do Proxecto Educativo de Cidade (PEC): por un lado *“a acción política como motor público”*; e por outro, *“o modelo participativo da planificación”*.

Según estes autores, o concello debe, por conseguinte, implicarse como o verdadeiro impulsor do proxecto e vertebrador do tecido social participante. Así, como ferramenta de traballo que leve a termo os posicionamentos teóricos da Cidade Educativa, o Proxecto Educativo de Cidade (PEC) debe desenvolver a súa metodoloxía orientada á cidadanía, a partir dun enfoque global e participativo, de modo que, dende o estamento político e dende os propios cidadáns, se poida participar en todo o proceso, no que estes autores denominan un verdadeiro exercicio de democracia participativa aplicada ao eido educativo.

Neste sentido, para Roig (2007: 176), os proxectos educativos de cidade son un *“instrumento de planificación estratéxica e participativa das políticas públicas da cidade”*, na cal, os concellos ostentan unha posición privilexiada para liderar o proxecto, entendendo este liderazgo como a capacidade para crear e potenciar as condicións necesarias que posibiliten este exercicio participativo dos diferentes axentes sociais e educativos da cidade.

Os concellos asumen deste xeito un papel relevante, significativo e esencial á hora de poñer en marcha un proxecto destas características no que a cidade, o municipio, o tecido social e cidadá deben desempeñar un papel fundamental. Nesta liña, Janes (2007: 250) indica que a única *“forma de manter comprometida á comunidade no proceso é compartindo responsabilidades na toma de decisión e na xestión”*,

configurando a “*dimensión social e comunitaria da educación*” expresada por Vintró (2001:47).

Por todo isto, o papel dos concellos, e en concreto dos responsables políticos correspondentes, adquire neste tempo e contexto un valor esencial para acadar e consolidar a comunidade expresada por Subirats (2001:69), “*entendida como valor, como signo de calidade relacional, como espazo e posibilidade, como pertenza, como relación, como espazo de cotidaneidade, pero tamén entendida como exixencia política e ética*”, en definitiva, como denomina Valero (2003), expresión de socialización educadora.

O desenvolvemento da Cidade Educadora, tal e como afirmamos con anterioridade, supón a existencia dunha rede social na que os axentes sociais (familias, escolas, entidades culturais e de tempo libre, empresas, medios de comunicación e administración) poidan reivindicarse e asumirse como axentes educativos, actuando nun proxecto común. E ese proxecto común, empírico, práctico, aplicado e concreto é o que denominamos Proxecto Educativo de Cidade (PEC). Para Alegre (2006), o PEC é un elemento fundamental que contribúe a poñer á educación na axenda municipal cun discurso máis innovador e potente.

Metodoloxicamente a elaboración deste instrumento implica, cando menos, según o informe do Institut de Govern i Polítiques Publiques (2005) e Vintró (2001:47) tres características fundamentais que son: “*máis cidadanía, máis educación e máis cidade para todo o mundo, sempre, e con todo o mundo. Máis cidadanía, máis educación e máis cidade para todo o mundo, cunha perspectiva inclusiva*”.

Os PEC recollen e dan valor ás perspectivas e ás propostas das persoas de calquera idade, procedencia, xénero, capacidade ou aptitudes persoais, situación económica ou familiar..., buscando a superación de todo tipo de exclusión, tanto urbano como escolar, tanto na infancia como na madurez ou na vellez. Como sinala Roig (2006), O PEC entende a educación como un “*elemento primordial para a superación das desigualdades e para garantir a necesaria cohesión social. Máis cidadanía, máis educación e máis cidade sempre, cunha perspectiva permanente*”. A educación é un dereito que non prescribe. Os PEC teñen que considerar a educación continua como un

obxectivo estratéxico de cidade, atendendo á formación básica, á formación para o traballo e á formación para o goce da cultura e a participación na vida colectiva.

Polo tanto, é precisa, na liña do expresado por Vintró (2001:47), “*máis cidadanía, máis educación e máis cidade con todo o mundo, cunha perspectiva participativa*”. A plena cidadanía supón non só o recoñecemento individual de dereitos, senón profundar colectivamente no seu exercicio. Polo tanto, os PEC téñense que construír cos gobernos locais, pero tamén co conxunto da cidadanía e as súas organizacións de todo tipo, coas familias e co conxunto de institucións escolares e educativas.

Alegre (2006) coincide co posicionamento do Institut de Govern i Polítiques Publiques (2005) en catro procesos necesarios que deben involucrar a toda elaboración dun PEC. Estes catro estadíos son: “1) *as formulacións e as preguntas iniciais*; 2) *o diagnóstico educativo*; 3) *os contidos substantivos*, e 4) *o desenvolvemento participativo*”. Sempre, iso si, entendendo esta proposta como un “*constructo metodolóxico flexible*” e necesariamente moldeable ás realidades e aos propósitos particulares de cada municipio.

Como unha das principais dificultades e debilidades constatadas nos PEC, Serra (2006) sinala que, malia á intrínseca vocación intersectorial, interdepartamental e relacional (ou transversal) destes, “*esta dimensión cooperativa e de interrelación, é unha das máis dificultosas de acadar*”. Os PEC contribuíron axudando a atopar respostas colectivas a problemas comúns, e queren seguir facéndoo. E quéreno facer, “*non cunha visión xerárquica e especializada, senón cunha visión participativa e transversal. Esta é a súa grandeza e tamén a súa dificultade*” según as conclusión expresadas por Subirats (2004) na ponencia presentada no VIII Congreso Internacional de cidades Educadoras en Génova en Novembro dese ano.

Outro aspecto destacable é a necesidade de estender estes proxectos do modo mais eficaz posible. Feu (2006) fai una reflexión sobre o concepto de “*pobo educador*” como un “*proxecto educativo explícito e preconcebido, integrador, plural, aberto, flexible e permeable que fomenta os valores de liberdade, de democracia, de*

participación así como todos aqueles que teñen que ver coa cidadanía activa” e, polo tanto, cos conceptos de cidade educadora e PEC. Neste sentido, Alegre (2006) mostra como algúns municipios dos denominados “grandes” estanse barallando a posibilidade de facer “Proxectos Educativos Territoriais para facilitar a participación, a proximidade e o compromiso” de todos os concellos.

Atopámonos pois, nun momento no que os PEC están a marcar *“outra maneira de facer política, con máis complicitades entre gobernos locais e cidadanía”*, tal e como afirma Roig (2006). Os concellos e as institucións deben asumir nesta nova liña, as responsabilidades e as iniciativas que poñan en marcha este tipo de políticas. Un dos principais exemplos neste sentido son os concellos pertencentes á Provincia de Barcelona, os cales levan xa anos percorrendo este camiño e converténdose nun referente fundamental.

Por outra banda, obsérvase un nutrido número de municipios nos que a evolución neste sentido parece non terse iniciado. A conceptualización, configuración e o desenvolvemento das diferentes políticas educativas están condicionando os posicionamentos dos responsables políticos locais dos diferentes territorios, imposibilitando, por oposición, deixadez, desinterese ou falta das condicións adecuadas, a realización de Proxectos Educativos de Cidade en gran parte do panorama local español. Para comprender mellor esta situación e as circunstancias que o propician, é preciso profundar no ámbito das políticas educativas e das competencias nesta materia no eido local.

1.4. A modo de síntese

Tal e como afirmábamnos na introdución deste *Capítulo I. Educación e municipio*, o noso obxectivo fundamental era sentar as bases conceptuais nas que se sustenta a orixe e actividade dos departamentos municipais de educación, obxecto de estudo desta tese doutoral.

Ao longo dos diferentes apartados argumentamos a asunción do concepto xeral de *Municipio* como a Entidade Local básica da organización territorial do Estado que goza de personalidade xurídica e plena capacidade para o cumprimento dos seus fins. Paralelamente, somos conscientes de que “*o sistema municipal, pola súa proximidade aos cidadáns, é o máis aberto e o máis transparente. As súas decisións e administración son as máis palpables, e polo tanto as que xeran máis doadamente opinión pública*”, tal e como afirma Molas (1990:48).

Por outra banda, fixemos propia a definición de Alfieri (1990:165) sobre a educación cando afirma que esta “*non é a ocasión da transmisión da verdade absoluta e do saber académico, senón unha palestra na que se aprende a vivir concretamente, a resolver problemas reais, a estar cos propios semellantes, a axustar os diversos momentos e aspectos da existencia na perspectiva do benestar e da felicidade*”; por basearse na relación entre educación e municipio derivada do pragmatismo funcionalista deweyano, e por ser un referente esencial neste campo de estudo.

Neste punto debemos ter presente a actual relación existente entre ambos termos, na cal se fan presentes diversos referentes teóricos e aplicados. Autores como Caballo (2009; 2001), Colom (1990), Longás e outros (2008), Osorio de Rebellón (2003), Pose (2005), Rebollo (2007), Subirats (2002), entre outros, son conscientes da potencialidade do municipio como ente educador, e da vital importancia da educación nos procesos de desenvolvemento local.

A tradicional visión da dialéctica educación e municipio ten necesariamente que evolucionar cos tempos. Entre outros Valero (2003), Rodríguez-Abella (2003), Brarda e

Ríos (2004) ou Rebollo (2004) resaltan a necesidade de que a cidade se adapte aos novos cambios. A *Cidade Educadora* é unha filosofía que pretende dar resposta a estes cambios sociais e ás necesidades e demandas da poboación e dos municipios no referente á educación.

Xa a comezos da presente década, estudosos como Vintro (2001) e Trilla (1999), alertaban da necesidade de avanzar na relación entre educación e cidade ou municipio, propoñendo a creación de proxectos ben articulados que deran sentido a una planificación e racionalización dos recursos e actividades do territorio. Esta idea, coherente coa filosofía da Cidade Educadora, plásmase na actualidade nos denominados Proxectos Educativos de Cidade (PEC). O PEC é un plan estratéxico sobre a educación do municipio que pretende converterse nunha ferramenta para trasladar un conxunto de valores educativos á cidadanía e corresponsabilizar a todos os sectores sociais nos procesos de transmisión que se dan na comunidade.

Chegados a este punto, somos conscientes de que a coordinación e cooperación horizontal entre municipios e colectivos sociais, a descentralización correspondente, a asunción de proxectos territoriais e de filosofías que posibiliten integrar persoas e recursos, son o futuro que marcará a relación entre os conceptos de *Municipio* e *Educación*, e en definitiva, o funcionamento dos departamentos municipais que analizamos nesta investigación.

Non obstante, temos presente o relevante papel que xoga a acción política como motor esencial deste fenómeno, tal e como indican Roig (2007), Subirats (2001) ou Bosch, Pujol, Sambola e Soler (1998). Neste sentido, cobran especial relevancia, para analizar a situación destes departamentos, as *políticas educativas* e as competencias que, nun determinado contexto, orientan o funcionamento e a evolución da actividade realizada no eido municipal da educación, e que abordaremos a continuación no *Capítulo II. Políticas educativas e competencias locais*.

CAPÍTULO II

POLÍTICAS EDUCATIVAS

E

COMPETENCIAS LOCAIS

Introdución

Xa indicamos que o traballo dos departamentos municipais de educación ten moito que ver na práctica co modelo conceptual de relación educación-territorio polo que se opte en cada contexto. E os devanditos nexos atópanse fortemente condicionados polas vontades e actitudes políticas de cara a esta dialéctica.

Así, podemos afirmar que a relación existente entre a Educación e a Política, nunha sociedade concreta, condiciona significativamente a actividade de todos os entes educativos da mesma. Para Subirats (2003) *“a educación está a ser un dos principais eixos do debate político e social. Unha vez superado o concepto educativo baseado exclusivamente no sistema escolar, e feita a constatación de que a educación afecta a todos os ámbitos sociais, empeza a reflexión para definir cal ten que ser a política educativa e como aplicala. E no medio do debate, toma absoluta relevancia o papel das administracións locais, non só como observadoras privilexiadas do propio territorio, senón tamén como impulsoras da participación dos axentes sociais, imprescindible na elaboración das bases da nova política educativa”*.

Neste sentido consideramos relevante, á hora de analizar a situación dos departamentos municipais de educación existentes en Galicia, profundar no ámbito das políticas educativas que, en definitiva, son as principais impulsoras do seu funcionamento. Para iso, neste *Capítulo II. Políticas educativas e competencias locais*, achegarémonos ao concepto de política educativa e á súa relación co eido local, presentando paralelamente una detallada descrición das competencias e do marco lexislativo que condiciona e posibilita a aplicación das correspondentes políticas.

Estruturamos este capítulo en tres apartados: *2.1. Introducción ao concepto de política educativa; 2.2. Política educativa local; e 2.3. Competencias locais e regulación lexislativa en materia de educación*.

No primeiro dos apartados, *2.1. Introducción ao concepto de política educativa*, abordaremos os termos clave que xiran entorno ao concepto de política educativa, coa

finalidade de precisar a que nos referimos cando utilizamos algún deles, e presentaremos sinteticamente a situación actual no noso país en relación a esta área.

Unha vez clarificado este punto, no apartado 2.2. *Política educativa local*, profundaremos neste concepto na medida en que se constitúe como un elemento de referencia no futuro dos departamentos municipais de educación e das políticas educativas en xeral. Para isto, abordaremos termos esenciais neste ámbito como son a participación social ou a descentralización de competencias, e mostraremos a situación existente noutros territorios e países europeos en relación á municipalización de competencias e ás políticas educativas que neles se levan a termo.

Para finalizar, no apartado 2.3. *Competencias locais e regulación lexislativa en materia de educación*, recopilamos e analizamos as competencias e o corpo normativo que dun modo directo está condicionando as políticas educativas e a actividade nos nosos concellos, e en consecuencia nos correspondentes departamentos.

Para a súa exposición iniciaremos o apartado cunha breve referencia histórica no punto 2.3.1. *Referentes históricos*. Con posterioridade, abordaremos a análise da lexislación que afecta ao traballo destes departamentos no subapartado 2.3.2. *Implicacións da normativa legal nos procesos educativos municipais*. Este subapartado, núcleo das competencias e funcións dos departamentos municipais de educación, subdivídese á súa vez noutros dous bloques: 2.3.2.1. *Lexislación de ámbito educativo que afecta aos concellos. Perspectiva histórica*; e 2.3.2.2. *Lexislación de Réxime Local que afecta á educación*.

Con este percorrido, que vai dende o concepto de política educativa en xeral ata a súa concreción no ámbito municipal, pretendemos definir o marco que condiciona e determina o traballo realizado polos departamentos municipais de educación que analizaremos no desenvolvemento empírico desta investigación.

2.1. Introducción ao concepto de política educativa

Cando facemos referencia ás actividades educativas que se promoven dende un concello debemos ter presente a existencia dunha serie de aspectos que van dar vida e facer posible esas actividades en cada realidade concreta. Referímonos ás políticas e á lexislación vixente que se xera a partir das mesmas.

Debido a que ambos conceptos son os referentes fundamentais que van posibilitar o desenvolvemento dunha serie de accións educativas dende os municipios, consideramos esencial realizar un breve percorrido por ambos os dous, e aclarar que entendemos por política educativa e por lexislación educativa.

A lexislación do educativo forma parte dunha armazón normativa e disciplinar que se ocupa da educación. O feito educativo organízase desde a política pola que aposta un país, e que garda relación coas variables da política xeral en termos absolutos, ata a política educativa en particular.

A política educativa non é mais que un aspecto da política xeral e intégrase, consecuentemente, nela como un subsistema coordinado coas diversas ramificacións desta. A política educativa adoita definir as súas grandes liñas na Constitución e nas leis xerais e orgánicas de educación. Para evitar os cambios bruscos e as súas repercusións negativas, en política educativa adoitase buscar, ou polo menos debería, o consenso nas grandes normas que regulan o feito educativo. Este “pacto” existente en diferentes países e territorios da Unión Europea logra a pervivencia dos principios que sustentan o feito educativo, independentemente da posible efémera vida das cores políticas dun goberno. No noso Estado as negociacións recentemente feitas na procura deste acordo parecen ter fracasado, o que supón un novo freo no desenvolvemento máis adecuado das nosas políticas educativas.

Dende unha perspectiva teórica, coincidimos con Pedró (1999:22) cando define política educativa como *“o resultado da actividade dunha autoridade pública (investida de poder público e de lexitimidade gobernamental) no ámbito educativo”*. Non obstante,

é preciso neste punto comentar certas cuestión que condicionan substancialmente a actividade da autoridade pública en cada momento.

Na actualidade, somos conscientes do continuo cambio que se está a producir na sociedade que nos rodea, tal e como reconece Filgueras (2008). Froito desta evolución nace unha nova sociedade á que as políticas educativas deben dar resposta. Neste sentido, Fernández Soria y Mayordomo (1996:16) indican que *“a celeridade coa que se producen estes cambios condiciona habitualmente o tan sinalado desaxuste ou divorcio entre escola e realidade”*, e onde estes autores sinalan escola ben poderíamos dicir educación. E neste momento, é onde as políticas educativas deben adecuar as súas estratexias para intentar dar solución ás novas problemáticas. Por este motivo, Subirats (2007) sitúa á educación no seo do debate sobre a sociedade que queremos. Para o autor non é posible abordar o desenvolvemento humano, a calidade de vida e a sociedade do coñecemento, sen profundar nos correspondentes procesos educativos.

Na mesma liña, Colom (1997:7) identifica a política educativa como *“un discurso relacionante e interactuante entre as visións macro e micro da realidade social, escolar, ideolóxica, política e educativa, que nun tempo histórico, determinado, a modo de contexto indefinido, marca, e inexorablemente vai marcando, a homes e pobos”*. Deste modo constátase unha vez máis como os cambios sociais e históricos, máis alá dunha mera incidencia contemporánea, convértense nos verdadeiros xeradores dos discursos políticos e ideolóxicos que, a súa vez, condicionan a través das súas accións no eido educativo, novos cambios sociais.

No seo deste proceso de retroalimentación a política educativa debe dar resposta a múltiples demandas en cada contexto. Para iso a política sérvese de dous presupostos básicos cos cales levar a termo os seus obxectivos: a planificación e a lexislación; elementos que permiten plasmar a través das diversas accións concretas as ideoloxías e visións diferenciadas respecto ao feito educativo.

Así, o concepto de política educativa encerra unha certa complexidade debido á natureza da mesma. Tal e como indica Jiménez (2006), reconecer a dimensión política da educación e a súa irreductible complexidade, non significa ter que admitir o carácter

exclusivamente ideolóxico da política educativa. Xunto aos cambios continuos propios da política educativa e da sociedade na que cohabita, existe un elemento presente dun modo constante na relación entre o binomio política e educación; a *intención de mellora* na busca de maiores cotas de calidade educativa para a poboación. Neste sentido a esperanza de acadar un contexto mellor para todos é unha tónica sempre presente nas políticas educativas.

Se analizamos a extensa literatura existente entorno ao concepto de política educativa decatáronos de que existen varios termos omnipresentes á hora de falar de melloras no eido educativo. Na maioría dos autores parece existir nos últimos tempos un concepto que destaca sobre todos os demais, un sentimento de demanda esixindo unha maior implicación da *participación cidadá* nos procesos derivados das distintas políticas educativas. O acercamento do goberno á cidadanía parece terse convertido nunha necesidade que cada vez adquire maior forza.

Para Fernández e Mayordomo (1996:85) a democratización da educación e en consecuencia “*a participación da comunidade no eido educativo supón un tema central nun estado democrático*” no que a lexitimación do poder fundaméntase na soberanía do pobo, e polo tanto eríxese sobre a liberdade e o valor da persoa, o estado de dereito e a correspondente articulación a través da legalidade, a garantía xurídica de dereitos e liberdades, e a recoñecida división de poderes. Nesta liña cabe destacar o sinalado polo Informe Faure en 1972 cando se fai referencia á tarefa da educación de cara a protexer aos cidadáns, permitíndolles participar en responsabilidades e decisións nunha sociedade promocional.

Paralelamente, Colom (1997:27) indica que a política educativa “*coadxuva á vertebración da sociedade ao facer partícipe dos seus obxectivos e proxectos aos membros da comunidade..., colaborando na descentralización da toma de decisión...conformando un dos instrumentos máis importantes que tanto os suxeitos a nivel individual como colectivamente, teñen á hora de cumprimentar o seu dereito cidadán á participación política*”. Na mesma liña, Vázquez (2005) dá un paso máis ao indicar que a educación está pasando por un proceso de reconceptualización das súas funcións así como das funcións que se lles atribúen aos axentes educativos, o cal deriva,

a súa vez, nunha nova reconceptualización das responsabilidades que xera o dereito á educación.

Neste proceso cabe destacar o papel clave do asociacionismo cidadán como un claro elemento pedagóxico, coordinador e potenciador das vontades individuais. A sociedade civil está formada pola sociedade organizada en institucións propias, creadas pola sociedade e xestionadas por ela mesma. E é este movemento asociativo o que reclama hoxe en día certas cotas de participación no goberno que planifica e desenvolve as diferentes políticas educativas.

Xurde así ante nós o proceso da descentralización de competencias, neste caso, no eido educativo. Para Espejo (2001:129) nun sentido xeral, a aprobación da Constitución de 1978 pode entenderse como *“o comezo dun proceso democratizador que supuxo enterrar un réxime ditatorial de tendencias centralistas, representando a súa vez as renovadas esperanzas de restaurar proxectos descentralizadores presentes noutros momentos da historia española”*.

Así, lonxe de entender o proceso descentralizador como unha simple transferencia de poder do Estado central ás correspondentes entidades autonómicas, este fenómeno debe transcender a conceptualización de modelos autonómicos centralistas en si mesmos, para dar cabida a un novo proceso democrático caracterizado polo reparto da autoridade, a corresponsabilidade e a capacidade de decisión política, no que se deben implicar todos os axentes sociais e administracións públicas.

O Estado español sufriu nas últimas décadas un proceso gradual de descentralización de certas competencias en materia educativa cara algunhas das Comunidades Autónomas que o conforman. Non obstante, reservouse para si competencias normativas fundamentais para a política educativa do país como son a regulación das condicións de obtención, expedición e homologación dos títulos académicos e profesionais; a divulgación das normas básicas para o desenvolvemento do artigo 27 da Constitución; a regulación das condicións fundamentais que garantan a igualdade de todos os españois no exercicio do dereito á educación; a planificación xeral da actividade económica na que debe integrarse a planificación educativa; a regulación

da normativa básica dos funcionariados públicos; as estatísticas públicas no ámbito nacional; a ordenación xeral do sistema educativo; a fixación das ensinanzas mínimas; a programación xeral da enseñanza de acordo coas Comunidades Autónomas; e a Alta Inspección do Estado que garante o cumprimento das prescricións do Estado en relación a plans de estudo ou a ordenación xeral do sistema educativo.

Destas competencias podemos deducir que o poder que o Estado central segue a desenvolver, garántelle a unidade da política educativa ao ser o único órgano con potestade para regular os dereitos fundamentais e liberdades públicas.

Para Puelles (1995:97) a fórmula da descentralización supuxo, baixo estas premisas, *“unha case total descentralización administrativa e unha importante descentralización política”* cara ás Comunidades Autónomas, o que permitiu asumir certa adopción de políticas educativas diferenciadas entre os distintos territorios, sempre dentro dos límites marcados dende o Estado central.

En palabras de Espejo (2001:133) o modelo de xestión educativa que caracteriza o modelo español *“incardínase, atendendo á súa realidade política, económica, histórica, lingüística e xeográfica, nun modelo organizativo intermedio que, auspiciado pola Constitución, admite a existencia dunha entidade territorial con competencias propias interposta entre o poder central e as comunidades locais”*. Trátase por conseguinte, dun modelo de descentralización parcial no que o Estado central asume as competencias decisorias en materia de política educativa, á par que delega certas funcións de carácter administrativo, e en menor medida de natureza política ás Comunidades Autónomas. Neste modelo correspóndenlle a estas, según o extraído de Sarramona (1995), o exercicio das funcións administrativas correspondentes ás Direccións Provinciais do MEC e a asunción da Inspección escolar; o desempeño de funcións relacionadas coa titularidade e o funcionamento dos centros públicos e privados; actuacións administrativas do persoal docente; aprobación e desenvolvemento do currículo de diferentes niveis, incluíndo as ensinanzas mínimas fixadas polo Estado; elaboración, aprobación e execución de programas de inversión; xestión de bolsas e axudas ao estudo; tramitación e concesión de subvencións á gratuidade dos centros

educativos de titularidade privada; e regulación da composición e das funcións do Consello Escolar da correspondente Comunidade Autónoma

Esta situación propiciou o deseño de políticas educativas de ámbito autonómico cun claro carácter diferenciador, en especial naquelas comunidades nas que, polas súas propias características, adoptaron unha acción en aras do recoñecemento da súa identidade cultural (destacan neste senso aquelas que posúen unha lingua de seu). Subscribimos así as palabras de Escámez (1995:123) cando afirma que *“a concorrencia dos poderes públicos para o deseño da política educativa no Estado das Autonomías pode ser unha boa ocasión para o exercicio da tolerancia e para a busca de acordos que superen os inevitables conflitos de intereses”*.

Tal e como indican Angulo (1994) ou Viñao (1994) , cabe destacar neste punto a perigosidade que supón unha mala interpretación do principio de subsidiariedade, o cal, lonxe de inducir e arbitrar vías de cooperación entre entidades locais, territoriais e estatais, parece derivar nun novo proceso de centralización a escala autonómica. Según estes autores unha equivocada interpretación da participación deu lugar a un policentrismo de carácter autonómico reprodutor do modelo do monocentrismo.

En contextos democráticos *“as tendencias descentralizadoras orixínanse e mantéñense prioritariamente dende presupostos de participación e implicación da sociedade civil”*, tal e como indica Espejo (2001:141), de aí que as iniciativas de participación non deban subxugarse, exclusivamente, ao monopolio político; o cal pode derivar inexorablemente na reprodución de modelos que en base a condicións diferenciadas no eido socioeconómico, na rede de centros e mapas escolares, e nas condicións do profesorado, dando lugar a indiscutibles desigualdades educativas territoriais. Así, podemos observar como a evolución nas cotas de goberno e administración no proceso descentralizador, presentan notables diferenzas segundo a Comunidade Autónoma á que fagamos referencia dentro do territorio do Estado español.

Para acadar a necesaria adecuación entre a realidade social e o sistema educativo, e non caer no ineficaz desaxuste entre ambos indicado por Fernández Soria e Mayordomo (1996), Janes (2007) indica a importancia de manter comprometida á

sociedade neste proceso, compartindo a responsabilidade na toma de decisión e na xestión do propio sistema. Neste sentido preséntase ante nós un proceso que mostra con claridade a posibilidade de levar á praxe estes posicionamentos. Facemos referencia á ***Corresponsabilidade***, proceso que describe a actual situación na relación entre a administración educativa e a administración local á luz da experiencia desenvolta en Cataluña dende a etapa de goberno iniciada no ano 2004.

A evolución das políticas educativas en Cataluña nos últimos anos deu lugar a un proceso descentralizador que rematou coa firma do chamado “*Pacto*” (*Pacto Nacional para a Educación*) firmado o 20 de marzo de 2006 por un amplo grupo de asociacións profesionais, sindicatos e patronais da ensinanza, así como pola totalidade de federacións de pais e nais de alumnos, federacións de concellos, asociación de estudantes, o Colexio Oficial de Doutores e Licenciados en Filosofía e Letras e en Ciencias de Cataluña, etc. O proceso naceu coa redacción dun documento por parte dos dirixentes de tres partidos políticos (Partit dels Socialistes- PSC; Esquerra Republicana de Catalunya- ERC; e Iniciativa per Catalunya-Verds- ICV), coñecido como *Pacto de Tinell* (14 decembro de 2003), onde se poden ler unha serie de propostas referidas ás administracións locais e ao seu papel na educación. Así, tras un ano e xestión, en xaneiro de 2005 o Departamento de Educación do Goberno da Generalitat de Catalunya presentou un documento que sería debatido durante catorce meses por centenares de persoas, asociacións, entidades, foros en internet e actos presenciais por todo o territorio catalán. Finalmente apróbase o Pacto na data referida anteriormente.

Tal e como indica Janes (2007:254), os firmantes do Pacto coinciden en sinalar a necesidade de promover un “*proceso de progresiva descentralización da administración educativa baixo os principios de subsidiaridade e autonomía municipal*”, coa finalidade de situar a xestión dos servizos ao alumnado e ás familias no marco xeral de proximidade á cidadanía na que os concellos cheguen a ser administración educativa.

Paralelamente á elaboración destes documentos púxose en marcha a chamada Comisión Mixta formada por altos cargos do Departamento de Educación da Generalitat de Cataluña e os alcaldes/as e concelleiros/as designados polas entidades municipalistas de Cataluña, a Federación de Municipios de Cataluña (FNC) e a Asociación Catalana de

Municipios e Comarcas (AMC). Tras a dotación do marco xurídico correspondente coa orde de 11 de xullo de 2005, que operativizou o traballo de dita comisión, alcanzáronse importantes obxectivos no marco do Pacto, como son a creación das Oficinas Municipais de Escolarización (OME), a creación das Mesas Mixtas de Planificación, a posta en marcha dos Plans Educativos de Entorno (PEE), ou a organización conxunta de xornadas de debate e reflexión entorno á corresponsabilidade.

Deste xeito a vontade do goberno catalán coa aprobación da Lei de Educación de Cataluña, o Pacto Nacional para a Educación e a creación da Comisión Mixta, poñen a esta comunidade autónoma na ruta marcada pola Unión Europea, onde a educación é hoxe unha prioridade na súa axenda, e onde a maioría dos países que a conforman evolucionan no camiño da descentralización e o acercamento do goberno á participación da sociedade civil (tal e como veremos no apartado 2.2.2. *Políticas educativas locais nos países da UE*). Esta evolución no sistema catalán mostra as inexorables diferenzas en comparación coas políticas educativas doutras comunidades autónomas dentro do territorio español, tal e como afirmamos con anterioridade.

Por outra banda, e paralelamente á política educativa, habemos de ter presentes diversos conceptos esenciais no seu desenvolvemento, como son a planificación educativa, a organización escolar e a lexislación educativa.

A ***planificación educativa*** desenvolve en parte os postulados e as ideoloxías políticas do goberno correspondente. Constitúese así nun campo profesional específico que trata de abordar as cuestións nodulares dos sistemas de ensino, e cuxa solución esixe a acción interdisciplinar de pedagogos, sociólogos, administradores e economistas, entre outros. O proceso de planificación educativa aplícase ao macrosistema educativo.

A administración da educación incrementa os seus lazos cos obxectivos de desenvolvemento social e económico e achégase ás técnicas de xestión modernas nadas no sector industrial. A administración do educativo en cada país, garda relación coa organización territorial, autonómica ou política, e mesmo depende de organizacións supranacionais. As principais funcións da administración da educación sintetízanse na formulación da política educativa, o estudo e análise das necesidades en educación, a

organización e graduación dos niveis de responsabilidade e a avaliación do sistema educativo.

Por outro lado, e como executora parcial dos designios da política educativa destacamos a ***organización escolar***; noción técnica e administrativa que reagrupa e articula os diversos elementos que concorren ao funcionamento do sistema escolar. Encárgase de articular as etapas, niveis e ciclos educativos. Preocúpase do perfeccionamento do profesorado e da mellora das condicións da vida escolar. A organización educativa tamén se aplica aos subsistemas educativos co fin de investigar metodicamente a coherencia máxima no funcionamento dos diversos elementos para lograr os obxectivos fixados na institución. Por conseguinte, é un elemento fundamental na aplicación das políticas educativas.

Neste escenario, outro concepto imprescindible é o de ***lexislación educativa***; que expresa o modo no que os poderes públicos conciben a súa participación e responsabilidades no proceso educativo; é o medio do que se serven os Estados para establecer regras de convivencia, dotadas de significación operativa. Pódese falar de lexislación ordinaria e supletoria ou complementaria que, no caso de estados federalistas ou autonómicos (como é o noso caso), é promulgada por poderes non centrais.

O concepto de lexislación educativa, que en numerosas ocasións empregaremos ao longo deste informe de investigación, adecúase ao conxunto de leis de distintos rangos e xerarquías que regulan ou regularon nun ámbito territorial determinado todo o referente ao sistema educativo. Existen distintos textos legais que articulan todo o referente ás actividades que se realizan dende os departamentos municipais de educación:

Inicialmente as leis estatais poden ser de dous tipos: ***Leis Orgánicas*** (precísase a existencia dun quórum especial para ser aprobadas modificadas ou derogadas, e se refiren exclusivamente aos dereitos fundamentais) e ***Leis Ordinarias*** (as demais leis do Parlamento que non teñen a consideración de orgánicas).

As principais leis educativas do noso país nas últimas décadas son:

- LORU: Lei Orgánica 11/1983, do 25 de agosto, de Reforma Universitaria.
- LODE: La Lei Orgánica 8/1985, do 3 de xullo (encargada de desenvolver a Constitución en materia educativa, en especial o artigo 27 da Carta Magna, e algúns aspectos dos artigos 16 e 20).
- LOXSE: Lei 1/1990 Orgánica de Ordenación Xeral do Sistema Educativo, do 3 de outubro (aparece como unha reforma global do sistema educativo, para ordenar o seu conxunto e para adaptarse na súa estrutura e funcionamento ás grades transformacións producidas nos últimos anos).
- LOPEGCE: A aprobación da Lei Orgánica 9/1995 da Participación, Avaliación e Goberno dos Centros Docentes, de 20 de Novembro de 1995.
- LOCE: Lei Orgánica 10/2002 de Calidade da Educación, do 23 de decembro.
- LOE: actual Lei Orgánica 2 de Educación do 3 de maio de 2006.

Complementariamente afecta á actividade educativa outro tipo de textos legais que desenvolven as leis educativas:

- ***Decretos lexislativos***, que son as disposicións con forza de lei ditadas polo Goberno con autorización previa das Cortes Xerais. Os decretos lexislativos teñen características comúns posto que posúen a mesma forza que as leis ordinarias, polo tanto teñen rango de lei. Existen algunhas diferenzas, en canto ao tempo de vixencia e ao seu carácter provisional, xa que han de ser sometidos a debate e votación.

- Sempre que nos atopamos cun texto legal que conteña normas e que fose ditado por calquera dos seus niveis, central, autonómico ou local, como consecuencia das súas propias competencias, temos que entender que estamos en presenza dun ***regulamento***. Os regulamentos poden aparecer con formas diferentes, dependendo das autoridades que os ditan; así pois o Real Decreto é o de superior rango xerárquico e manifesta a potestade regulamentaria do Goberno. Nos Reais Decretos non se poderán regular materias reservadas nin impoñer penas, establecer tributos ou taxas, nin derrogar o contido das leis. Os regulamentos poden adoptar tamén a forma de Orde Ministerial.

▪ Unha **resolución** é o fin mais habitual do procedemento legislativo e é expresada polo órgano correspondente e competente. A Administración está obrigada a ditar resolución expresa sobre cantas solicitudes se formulen polos interesados, así como nos procedementos iniciados de oficio a instrución da cal a resolución afecta aos cidadáns.

▪ As **instrucións** e **ordres** de servizo atópanse reguladas no artigo 21 da Lei 30/1992, do 26 de novembro (BOE do 27), de Réxime Xurídico das administracións públicas e do Procedemento Administrativo Común. Cando unha disposición específica así o estableza ou se considere conveniente por razón dos destinatarios ou dos efectos que poidan producirse, as instrucións e as ordes de servizo publicaranse no xornal oficial que corresponda.

En síntese, toda esta armazón legislativa (que describiremos con detalle para o noso contexto no apartado 2.3.2. *Implicacións da normativa legal nos procesos educativos municipais*) posibilitará a concreción das políticas educativas, a plasmación dos idearios ideolóxicos dos diferentes gobernos, e a aplicación, en definitiva, das distintas políticas que neste campo determinan cada momento e cada contexto.

Deste xeito, tal e como desenvolvemos ao longo deste apartado, as políticas de carácter estatal e autonómico, o modelo de organización en materia de educación polo que opte un territorio, e a lexislación correspondente condicionan esencialmente, xunto coas características socioeconómicas e culturais correspondentes, a *política educativa local* e o funcionamento dos departamentos municipais de educación. No seguinte apartado profundaremos no concepto de *política educativa local* por consideralo esencial no desenvolvemento da nosa investigación.

2.2. Política Educativa Local

Unha sociedade complexa e en constante cambio necesita formación e adaptación dos seus cidadáns aos novos contextos, na liña do indicado por Fernández Soria e Mayordomo (1996) ou Subirats (2007). Nunha sociedade democrática e constitucional como a nosa o factor formativo ha de converterse no eixe vertebral no cal se han de sustentar a base das liberdades dos seus cidadáns. Dewey (1997) afirmaba que a democracia será unha farsa a menos que os individuos sexan preparados para pensar por si mesmos, para xulgar independentemente e para ser críticos e capaces de discernir as propagandas sutís e os motivos que as inspiran.

En tal afirmación podemos observar a relevancia que Dewey outorga ao proceso educativo dos cidadáns como eixe básico do sistema democrático. Evidentemente se tal premisa se cumprixe implicaría a verdadeira construción da vida sociopolítica por parte dos cidadáns, onde estes asumirían o rumbo dunha verdadeira sociedade democrática.

Efectivamente, hoxe en día resulta irrefutable a tese que considera os sistemas educativos como aparatos concretos das diferentes accións políticas. A escola, xunto con outros elementos como os medios de comunicación, é unha das institucións fundamentais para a reprodución das tendencias políticas, culturais, ideolóxicas e económicas. Polas súas propias características e polo período de idade sobre o que maioritariamente inflúe, a escola é o instrumento clave para a reprodución de correntes ideolóxicas. Así, a clase política é consciente do seu poder sobre o pensamento dos cidadáns e habitualmente o emprega dun modo partidario. Hai xa máis de tres décadas Lerena (1976: 202) afirmaba que: *“... non é ensinar, cultivar, formar, transmitir isto ou o outro. O de ensinar é unha función instrumental; constitúe o medio a través do cal a escola desempeña as funcións centrais... a función prioritaria da escola é a súa función político social.”*

Dende esta perspectiva, a educación vai supoñer un importante campo de batalla para as diferentes correntes políticas e ideolóxicas que concorran nun país. O enfrontamento polas diferentes concepcións de sociedade, pensamento e liberdades converterá aos distintos sistemas educativos en ferramentas ao servizo da clase política

gobernante; e en obxecto de branco das críticas das consecuentes oposicións. Este proceso implicitamente bélico adoita desembocar en constantes reformas e modificacións dos sistemas educativos.

Por todo iso consideramos necesario que a clase política asuma canles de responsabilidade no eido educativo e, dun modo consensuado, procure restar virulencia aos enfrontamentos que se sitúan neste campo; o cal sen dúbida repercutirá no beneficio global da formación cidadá e, en xeral, de todo o sistema.

Para Bonal (2007) existe un amplo abano de decisións de política educativa que necesitan o protagonismo do ámbito local para asegurar adecuadas medidas de equidade e cohesión social, debido fundamentalmente á proximidade da administración local á cidadanía. Para este autor, (2007:52), *“é imprescindible unha verdadeira vontade de coexistión mediante un proceso de descentralización e non de simple desconcentración ou delegación de responsabilidades”*. doutro modo, capacitar aos concellos con competencias administrativas sen outorgarlles capacidade executiva real, sen dotalos dos correspondentes medios para desenvolverlas, pode supoñer unha visión desfigurada da realidade dende o punto de vista da cidadanía. Non obstante, somos conscientes de que o proceso da descentralización é un fenómeno complexo en si mesmo, tal e como indican Calero e Bonal (1999).

O cambio social acelerado obriga continuamente ao sistema educativo a moverse a remolque das expectativas sociais, intentando un cambio permanente que se adecúe ás demandas diversificadas e cambiantes da sociedade. Neste contexto, en palabras de Esteve (1995:181), as autoridades locais convértense no eixo que pode dar fluidez a esta problemática, *“acercando a toma de decisión, en espazo e tempo, para actuar eficazmente ante problemas particularizados e cambiantes”*. No mesmo sentido Pedró (2007) mostra a evolución sufrida nas últimas décadas pola maioría dos países que conforman a Unión Europea, en prol dunha maior descentralización dos seus sistemas educativos coa finalidade de acercar o goberno, as políticas e a toma de decisións á realidade social e civil, nun intento exitoso por mellorar a calidade da educación. Así, podemos observar os resultados dos informes PISA onde claramente se observa unha diferenza significativa entre os contextos territoriais descentralizados e os de maior

carácter centralizado, tal e como veremos no apartado 2.2.2. *Políticas educativas locais nos países da UE* deste informe.

2.2.1. As Política Educativas Municipais

O achegamento ao contexto próximo mencionado no apartado anterior vai implicar a xestación dun novo axente político fundamental nas relacións entre as administracións e os cidadáns: As entidades locais, que exercen o seu papel como a administración máis próxima, son fundamentais no traballo diario de interrelación entre ambas as dúas partes.

A participación social magnifica as virtudes da administración local, converténdose deste modo no “*motor da democracia municipal*”, tal e como indica García Martínez (1994:167). Pero a administración local ten limitadas as súas funcións en materia educativa polas propias características do modelo descentralizador polo que nos rexemos no noso contexto.

A lexislación vixente non lles confire ás corporacións locais a condición de *administración educativa*, senón que só recoñece a súa capacidade para cooperar coa administración do Estado e coas Comunidades Autónomas no desenvolvemento da educación. Esta cooperación queda regulada na Lei Orgánica Reguladora do Dereito á Educación (LODE) de 1985, e nas posteriores leis orgánicas de educación, así como na Lei de Regulación de Bases de Réxime Local do mesmo ano.

De igual modo, a administración do Estado e as Comunidades Autónomas poden delegar nos municipios o exercicio de competencias en aspectos que afecten directamente aos seus intereses. En Galicia non existe unha estrutura común a todos os concellos encargada de desempeñar tales funcións; en moitos deles existe unha Concellería de Educación, e nalgúns casos creáronse os correspondentes Departamentos ou Institutos Municipais de Educación. Non obstante é destacable a presenza de concellos onde non existe nin concellería de educación, o que non supón necesariamente que exista deixadez das súas competencias neste área.

Os municipios asumen xeralmente competencias relacionadas coa provisión de solares para a construción de centros públicos e coa conservación, reparación, vixilancia e gastos de mantemento das escolas infantís e dos colexios de educación primaria públicos. Así mesmo, corresponde aos municipios a vixilancia e o cumprimento da escolaridade obrigatoria e da prestación do servizo educativo. Todas as funcións municipais en materia educativa para a comunidade autónoma galega serán abordadas no apartado 2.3. *Competencias locais e regulación lexislativa en materia de educación.*

A instauración dunha política local en materia educativa fundaméntase, para Rodríguez Neira (1995:213), en dúas cuestións básicas: no pluralismo e a diversidade sociocultural por un lado, e na necesidade de resposta á burocratización do Estado por outro. Nunha liña similar Gutiérrez e Gutiérrez (1996:19) afirman:

“A interrelación entre as áreas política, social e escolar significa a presenza da alternativa comunitaria propoñendo unha educación ao servizo da comunidade, tomando como principios de actuación, a participación e a coordinación de todos os individuos, institucións, grupos, asociacións, sindicatos,... e a administración local como nivel de goberno máis próximo ao cidadán para canalizar unha activa participación social na vida comunitaria”.

Como podemos observar existe un eixe unificador respecto ás posturas que deben adoptarse dende as políticas municipais en materia educativa de cara ao futuro. Expresábo xa con grande claridade Esteve (1995) cando afirma que as tendencias principais da política municipal son elevar a implicación do municipio na xestión e resolución de problemas educativos e incrementar dende a democratización municipal, a toma de conciencia das responsabilidades en materia educativa.

Efectivamente, quince anos despois da afirmación deste autor, podemos asumir as devanditas tendencias políticas ata a data. Se ben é certo que nestes últimos anos se potenciaron as políticas municipais a favor de realidades de participación e colaboración, tales como o modelo de cidade educadora, aínda queda moito por avanzar no proceso de descentralización de competencias das administracións superiores á local.

É precisa a descentralización administrativa, tal e como indicaba Costa (1985:122) hai mais de dúas décadas: “...*é necesaria a descentralización e o fortalecemento da capacidade administrativa dos municipios e a participación social, sen esquecer o fortalecemento da coordinación con outras instancias político-administrativas responsables*”.

Sen un proceso descentralizador real será difícil poder alcanzar modelos educativos adaptados ao contexto e ao territorio. Non obstante habemos de citar aquí a creación de estruturas como os Departamentos e Institutos Municipais de Educación que supuxeron a mellora dos servizos administrativos e pedagóxicos en materia educativa nas entidades locais que contan con eles.

Respecto á participación social, dito proceso evolucionou amplamente nos últimos anos, en especial co nacemento de movementos como a *Cidade Educadora*. Non obstante habemos de destacar á hora de falar da participación social na educación e nos municipios, a creación dos Consellos Escolares Municipais e Territoriais (ver *Capítulo III*, apartado 3.1. *A participación cidadá nos procesos educativo-municipais*). Esta participación social no ámbito educativo é un elemento esencial que leva tempo desenvolvéndose noutros contextos xeograficamente próximos.

2.2.2. Políticas educativas locais nos países da Unión Europea

Co obxectivo de coñecer a realidade das competencias locais noutros países da Unión Europea, presentamos brevemente algunhas referencias que nos permitan comparar a nosa situación coa doutros países que nos rodean, o que facilita concretar que aspectos poderíamos mellorar, ou cara onde deberíamos conducirnos co fin de optimizar a nosa situación.

Neste sentido, e aínda que pasou xa máis dunha década, pola súa relevancia consideramos oportuno presentar unha síntese do estudo *A xestión e a organización da administración educativa*, realizado en 1999 por un equipo interdisciplinar da

Universidade Autònoma de Barcelona (UAB). O estudo foi dirixido polo doutor Joan Subirats, catedrático de Ciencia Política e da administración da UAB, e realizado por un grupo multidisciplinar no marco do Instituto de Ciencias da Educación (ICE), coa colaboración do Departamento de Ciencia Política e Dereito Público e de Pedagogía aplicada da UAB, a demanda do Departament d 'Ensenyament da Generalitat de Catalunya. A información na que se basea a investigación deste estudo foi obtida en diversas entrevistas realizadas a profesionais e cargos políticos dos sistemas educativos de distintos países europeos (Alemaña, Dinamarca, Francia, Reino Unido, Holanda e Italia).

En cada un deles elixiuse unha rexión (*Baden-Würz'temberg en Alemaña, Funen en Dinamarca, Rhône-Les Alpes en Francia, Escocia no Reino Unido, Limburg en Holanda, Lombardía en Italia*) que, dentro do seu Estado, se caracterizaba por desenvolver políticas rexionais nos diversos ámbitos das súas competencias. De tódolos xeitos, o exercicio potencial e real destas políticas das rexións é moi diverso, tanto en forma coma en contido, segundo a cultura descentralizadora de cada Estado e a tendencia política do goberno no poder.

O concepto de rexión no estudio é entendido como unha unidade de xestión territorial intermedia entre o Estado e as entidades locais. Vexamos a continuación os resultados do estudo sintetizados nas seguintes táboas:

Táboa 3: Competencias educativas nos países europeos

	Competencias Educativas - selección do persoal docente		
	Rexión	Municipio	Centro Educativo
Alemaña (Baden-Württemberg)	Decide o número e tipo de contratación do profesorado	Ningunha competencia	Ningunha competencia
Dinamarca (Funen)	Ningunha competencia	Convoca os concursos públicos para cada escola	Decide e selecciona o seu equipo
Reino Unido (Escocia)	Decide cantos e quen son os docentes funcionarios do <i>county</i>	Ningunha competencia	Ningunha competencia
Francia (Rhône-Les Alpes)	Xestiona os procesos de selección e contratación de docentes	Ningunha competencia	Ningunha competencia
Holanda (Limburg)	Ningunha competencia	Ningunha, agás para os centros nos que é titular	Decide e selecciona o seu equipo (non hai funcionariado)
Italia (Lombardía)	Experiencias de descentralización rexional para secundaria	Experiencias de descentralización local en grandes cidades	Os centros con proxectos específicos de zona poden negociar profesorado

Fonte: Elaboración propia a partir de Subirats et al. (1999)

Podemos observar como no referente á selección e contratación do persoal docente son Dinamarca e Holanda os que posúen un maior nivel de descentralización, fronte a outros como Alemaña ou Reino Unido onde son de competencia territorial como ocorre no caso de Galicia. Ao respecto cabe indicar que a idoneidade de optar por unha ou outra fórmula debe vir precedida dun importante diálogo social e político onde o contexto das competencias das distintas administracións marca as posibilidades reais de cada unha das opcións. No noso caso, parece improbable que a curto prazo a contratación do persoal poida ser un dos puntos de negociación respecto á situación do sistema educativo e das competencias nos diferentes niveis.

Táboa 4: Xestión do mapa escolar e proceso de adscrición en países europeos

	Xestión do mapa escolar e proceso de adscrición		
	Rexión	Municipio	Centro Educativo
Alemaña (Baden-Württemberg)	Supervisa a aplicación do mapa escolar. Aproba as propostas de inversión (70%)	Asume a xestión do mapa escolar e o 30% dos investimentos	En primaria, adscrición do alumnado por criterio xeográfico
Dinamarca (Funen)	Xestión do mapa escolar de secundaria	Xestión do mapa escolar de primaria	Adscrición libre a calquera centro
Reino Unido (Escocia)	Os counties xestionan o mapa escolar e os seus investimentos	Non existe como nivel da administración	Adscrición do alumnado por rigoroso criterio xeográfico
Francia (Rhône-Les Alpes)	Xestiona o mapa escolar da formación profesional	Xestiona o mapa escolar dende infantil ata secundaria obrigatoria	En primaria, adscrición do alumnado por criterio xeográfico. En secundaria é libre
Holanda (Limburg)	Ningunha	Construción dos centros que se xustifican por necesidades de escolarización	A adscrición é libre
Italia (Lombardía)	Nalgún caso xestiona o mapa escolar da secundaria superior	Xestiona o mapa escolar das etapas obrigatorias e dende a provincia, o da secundaria non obrigatoria	A adscrición do alumnado é totalmente libre

Fonte: Elaboración propia a partir de Subirats et al. (1999)

En termos xerais podemos observar como a adscrición do alumnado, especialmente canto menor é en idade, realizase por criterios xeográficos, coma no noso territorio.

No referente á xestión do mapa escolar os datos indican que se produce tanto a nivel rexional coma municipal. Non obstante, dentro da ensinanza primaria obsérvase un importante nivel de xestión municipal. Probablemente isto pódase deber a que historicamente os primeiros niveis do sistema educativo regrado estiveron mais extendidos xeograficamente por todos os municipios, o que explicaría as competencias dos concellos, mentres os niveis superiores foron regulados e asumidos por administracións cun maior alcance territorial.

Táboa 5: Decisións curriculares da administración en países europeos

	Decisións curriculares da administración		
	Rexional	Municipal	Centro Educativo
Alemaña (Baden-Württemberg)	Todas as competencias en todo o desenvolvemento do currículo	Algunha influencia sobre valores cívicos	Iniciativas curriculares sobre temas transversais
Dinamarca (Funen)	Coordinación entre a escola, administración local e rexional para traballar a coherencia global	Contextualización do currículo	Compartidas coa Adm. Local Os centros de FP concretan directamente o seu currículo
Reino Unido (Escocia)	A administración escocesa recupera influencia real a costa dos counties	Non existe como nivel administrativo	Certas competencias teóricas pero moi condicionadas polos counties
Francia (Rhône-Les Alpes)	En FP adaptación de contidos ao contexto rexional	Ningunha	Ningunha
Holanda (Limburg)	Ningunha	Ningunha. Na rede pública actúan como titulares	Todas as competencias, pero condicionadas á rede á que se está adscrito
Italia (Lombardía)	Ningunha	Ningunha	Os centros poden adaptar o seu proxecto ao ámbito coa supervisión externa do Instituto de Avaliación

Fonte: Elaboración propia, síntese baseándose en Subirats et al. (1999)

Neste campo, a concreción do currículo, si se observan diferenzas significativas entre os distintos países da mostra. Holanda, Dinamarca e Italia ofrecen un nivel de descentralización moito maior que países coma Alemaña ou Francia.

Os concellos, ao igual que acontece no noso territorio, apenas asumen competencias neste eido.

Táboa 6: Dimensión social da comunidade en países europeos

	Dimensión social da comunidade		
	Rexión	Municipio	Centro Educativo
Alemaña (Baden-Württemberg)	Ningunha	Asume todas as competencias nestes apartados	Propoñen o contido do gasto
Dinamarca (Funen)	Ningunha	Convoca os concursos públicos para cada escola e adxudica cantidades ao mantemento e servizos	O centro suma asignacións e redistribúe: nóminas docentes, administrativas, mantemento ou servizos
Reino Unido (Escocia)	Ten todas as competencias neste campo	Non existe como administración	Ningunha
Francia (Rhône-Les Alpes)	Xestiona o gasto de mantemento e servizos da formación profesional	Xestiona o gasto de mantemento e servizos dende infantil ata secundaria obrigatoria	Ningunha
Holanda (Limburg)	Ningunha	Só como titular da rede pública	Decide o gasto dentro das asignacións globais que recibe do Estado
Italia (Lombardía)	Comparte competencias. Asume o mantemento e servizos das súas escolas	Comparte competencias. Asume o mantemento e servizos da maioría de escolas	Ningunha

Fonte: Elaboración propia a partir de Subirats et al. (1999)

No referente á distribución no gasto público parecen existir dous bloque ben diferenciados en canto á mostra aquí presentada. Por un lado Dinamarca, Holanda e Alemaña, caracterizados por unha maior descentralización, e por outro Reino Unido, Francia e en menor medida Italia. Resulta destacable que, agás Reino Unido, polas características do seu modelo organizativo da administración pública, todos os demais países delegan un significativo poder neste área aos municipios.

No noso territorio debemos destacar como o mantemento e sostemento dos centros de educación primaria e infantil de titularidade pública é de competencia municipal, o cal en moitas ocasións provoca dificultades debido á escasa dotación económica das propias entidades locais para tal fin.

É evidente que un maior nivel de descentralización permitiría un acercamento á participación social nos procesos educativos, posibilitando a realización de Proxectos Educativos que implicasen a toda a comunidade, e en consecuencia dando sentido a un sistema máis democrático e igualitario.

Táboa 7: Actividades Extraescolares en países europeos

	Actividades Extraescolares				
	Existencia	Necesidade	Xestión	Financiamento	Observacións
Alemaña (Baden-Württemberg)	De forma moi xeneralizada en zonas urbanas	A xerada polos horarios intensivos	A administración local coordina iniciativas públicas e privadas	70% subvencionadas	—
Dinamarca (Funen)	De forma integrada á oferta educativa do centro	Unha peza máis para atender as necesidades educativas da comunidade	Integramente os centros	Son gratuítas e inclúense nos presupostos ordinarios dos centros	—
Reino Unido (Escocia)	Non se coñece a súa existencia	—	—	—	—
Francia (Rhône-Les Alpes)	Non se recoñecen pola administración	—	—	—	—
Holanda (Limburg)	Existe unha oferta xeneralizada	Completar o horario escolar e aproximalo ao laboral	Cada centro define a súa oferta	Non son gratuítas. Xustifican cotas complementarias nos centros	As familias reciben por fillo unha asignación do Estado
Italia (Lombardía)	Máis no norte que no sur	Completar o horario escolar e aproximalo ao laboral	Organizaas e xestiona a administración local	Adoitan ser gratuítas e págaas a administración local	—

Fonte: Elaboración propia a partir de Subirats et al. (1999)

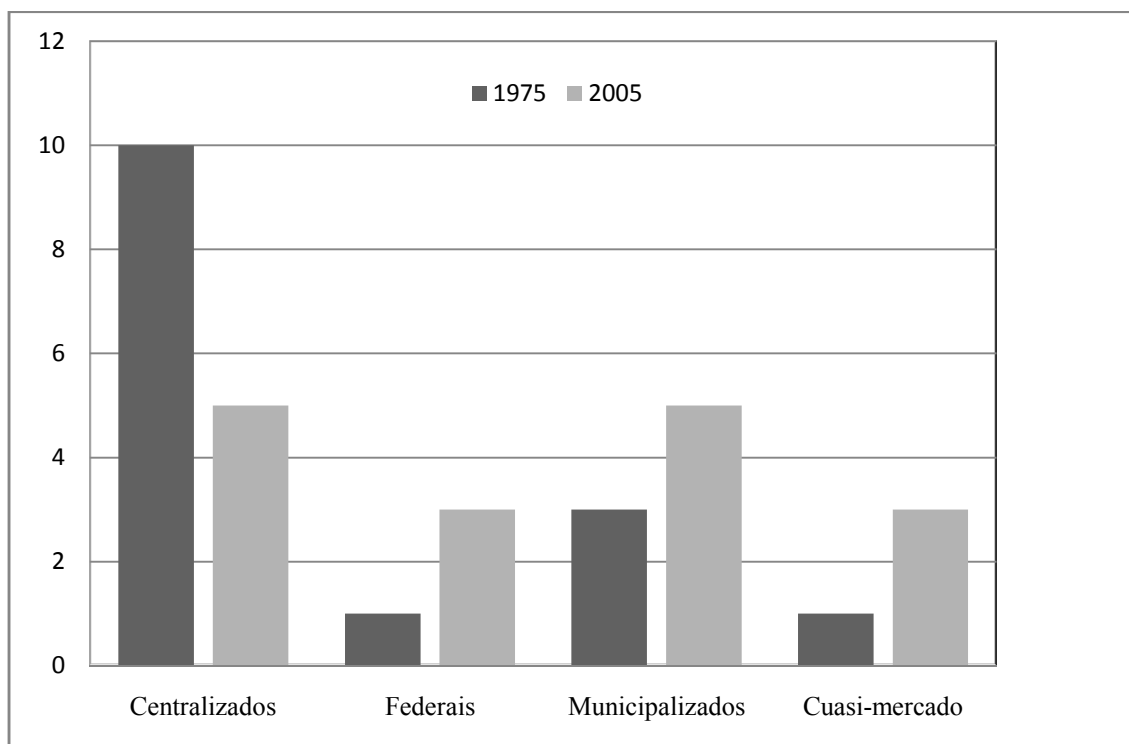
Como podemos observar nas táboas anteriores existen grandes diferenzas entre os distintos países estudados. En coherencia cos datos aquí expostos, para Pedró (2007) existe unha crenza xeneralizada e errónea de pensar que os países tradicionalmente caracterizados por un modelo municipalista confiren aos concellos toda a responsabilidade na provisión do servizo público de ensinanza (o caso por excelencia son os países escandinavos e Gran Bretaña).

Se analizamos a situación en países como Dinamarca, Finlandia ou Suecia poderemos comprobar como, a pesar das elevadas cotas de competencia municipal, existe un proceso de distribución de competencias con outras administracións e cos propios centros. Neste sentido é destacable a situación do Reino Unido, onde na actualidade poderíamos afirmar que deixou de ser unha encarnación do modelo municipalista para devir nunha ilustración do modelo de cuasi-mercado educativo, onde os centros xogan un papel fundamental. No caso dos países escandinavos a evolución, tras un período convulso e dilatado de reformas, diríxese hacia un maior control municipal e da autonomía da escola.

En liñas xerais, parece existir unha constatada tendencia nos países europeos hacia sistemas municipalistas de maior descentralización, pasando ocasionalmente por modelos federais ou de cuasi-mercado. Por outra banda, é indiscutible a diminución e afastamento progresivo de modelos centralizados en toda Europa, tal e como se mostra no gráfico1. Así, é destacable que non houbo nin un só país na UE onde a evolución nas últimas décadas fose cara a un modelo máis centralizado.

Por conseguinte, todo apunta a que neste proceso xeneralizado de descentralización no continente, as competencias municipais pronto adquirirán unha relevancia moi significativa nos diferentes modelos de organización do eido educativo. Modelos que, se ben múltiples e diferentes, parecen encamiñarse xuntos a unha situación onde o acercamento do goberno á realidade e ás demandas da sociedade será en breve unha constante.

Gráfico 1: Evolución dos modelos de goberno da educación na UE



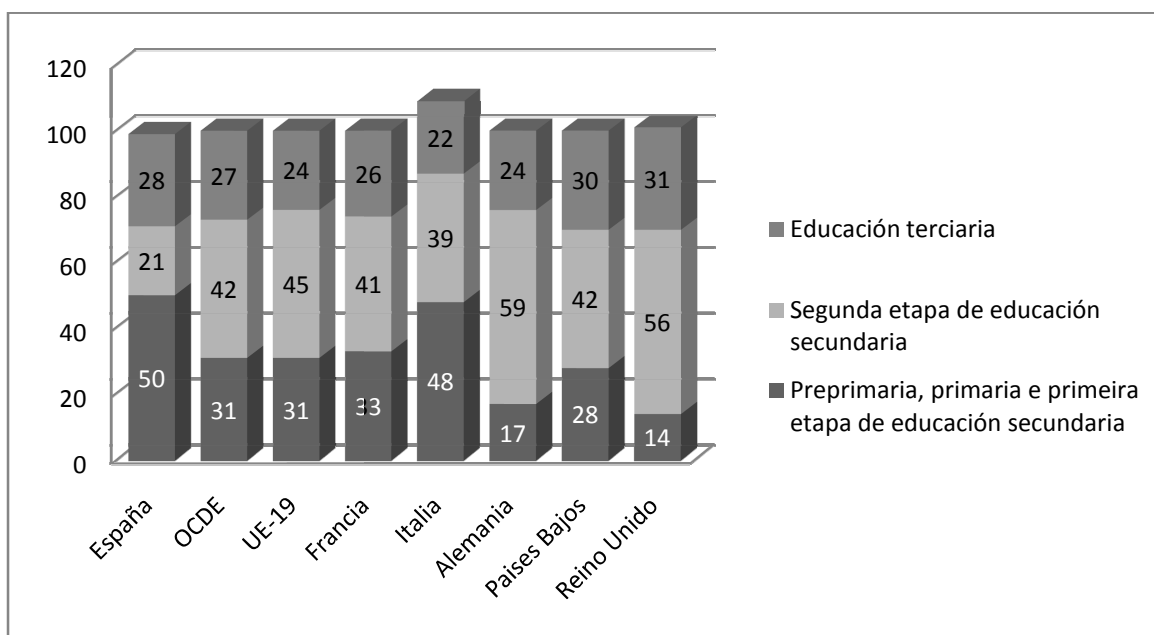
Fonte: Pedró (2007:40)

Xunto a este achegamento facilitador da *participación social* encontrámonos con outra tendencia que apunta cara o *multinivel competencial*, onde as competencias correspondentes en materia educativa non recaen exclusivamente nunha administración, senón que seguen unha distribución que dá lugar a unha maior efectividade do sistema. Un caso de evolución neste sentido no noso país é o que se está a producir en Cataluña coa denominada *corresponsabilidade educativa* xa descrita con anterioridade neste capítulo.

Se observamos os resultados dos últimos informes PISA podemos apreciar como parece existir unha relación directa entre os resultados escolares e a asunción de competencias por parte dos distintos niveis da administración. Así, en países como os anteriormente citados, Finlandia ou Suecia, nos que existe un proceso de coexistión competencial acompañado dunhas elevadas cotas municipalistas, os resultados do citado

informe son especialmente positivos tal e como podemos observar a modo de exemplo nos seguintes gráficos (*Panorama da Educación. Indicadores da OCDE. Informe español 2008*):

Gráfico 2: Nivel de formación da poboación adulta (25-64 anos) (2006)



Fonte: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Educación. www.educación.es

Como se pode apreciar dentro do espazo europeo os países anteriormente citados demostran ter un maior nivel de formación na poboación adulta, cunha maior porcentaxe de titulados na educación terciaria e segunda etapa da secundaria, e un menor índice na preprimaria, primaria e primeira etapa da educación secundaria -un dos obxectivo dos estados membros da UE para o 2010- tal e como se indica no informe coordinado por Caballo (2009:66).

De igual modo as taxas de abandono escolar son inferiores ás do resto de países europeos, tal e como se aprecia no gráfico seguinte:

Táboa 8: Abandono educativo temperá: Porcentaxe de poboación entre 18 e 24 anos que non completou a Educación Secundaria (2ª etapa) e non segue ningún tipo de estudo-formación

	TOTAL			HOMES			MULLERES		
	1997	2002	2007	1997	2002	2007	1997	2002	2007
Unión Europea	...	17,1	15,2	...	19,3	17,2	...	14,9	13,2
Alemania	12,9	12,6	12,7	12,3	12,6	13,4	13,5	12,6	11,9
Austria	10,8	9,5	10,9	9,0	8,7	11,6	12,5	10,2	10,2
Bélgica	12,7	12,4	12,3	14,2	14,9	13,9	11,2	9,9	10,7
Bulgaria	...	21,0	16,6	...	22,5	16,3	...	19,6	16,9
Chipre	...	15,9	12,6	...	22,3	19,5	...	11,0	6,8
Dinamarca	10,7	8,6	12,4 (3)	11,0	10,3	15,7 (3)	10,3	6,9	8,9 (3)
Eslovaquia	...	5,6	7,2	...	6,7	8,1	...	4,6	6,3
Eslovenia (4)	...	4,8	4,3	...	6,2	5,7	...	3,3	2,7
España	30,0	29,9	31,0	35,3	36,4	36,1	24,8	23,1	25,6
Estonia	...	12,6	14,3	...	15,6	21,0	...	9,6 (4)	...(4)
Finlandia	8,1	9,9	7,9	9,1	12,6	9,7	7,0	7,3	6,3
Francia	14,1	13,4	12,7	15,3	14,9	14,6	13,0	11,9	10,9
Grecia	19,9	16,7	14,7	23,7	20,7	18,6	16,7	12,6	10,7
Hungría	17,8	12,2	10,9	18,1	12,5	12,5	17,6	11,8	9,3
Irlanda	18,9	14,7	11,5	22,6	18,4	14,2	15,1	10,9	8,7
Italia	30,1	24,3	19,3	33,1	27,9	22,6	27,3	20,7	15,9
Letonia	...	19,5	16,0 (5)	...	26,7	19,7 (5)	...	12,2	12,3 (5)
Lituania	...	14,3 (3)	8,7	...	15,1 (3)	11,4	...	13,4 (3)	5,9 (4)
Luxemburgo	30,7	17,0	15,1	30,9	14,4	19,2	30,5	19,6	11,1 (4)
Malta	...	53,2	37,3	...	56,5	41,1	...	49,7	32,9
Países Bajos	16,0	15,0	12,0	16,8	15,7	14,4	15,2	14,3	9,6
Polonia	...	7,6	5,0	...	9,5	6,4	...	5,6	3,6
Portugal	40,6	45,1	36,3 (5)	46,8	52,6	42,0 (5)	34,4	37,5	30,4 (5)
Reino Unido	...	17,8	17,0 (3)	...	18,8	18,2 (3)	...	16,7	15,8 (3)
República Checa	...	5,5	...	...	5,3	...	...	5,7	...
Rumanía	19,7	23,2	19,2	19,4	24,3	19,2	20,0	22,1	19,1
Suecia	6,8	10,4	8,6 (3)	7,3	11,4	10,2 (3)	6,2	9,3	7,0 (3)

- (1) Indicador estrutural da UE, utilizando como punto de referencia os Obxectivos 2010 dos sistemas educativos e formativos na UE.
- (2) Debido á implementación de conceptos e definicións armonizadas, estes datos non coinciden cos publicados antes de decembro de 2005.
- (3) Ruptura de serie.
- (4) Datos con problemas de comparabilidade.
- (5) Datos provisionais.

Fonte: elaboración propia en base a Ministerio de Educación

www.educacion.es

Tendo en conta todo o aquí exposto, podemos afirmar que a forma de entender as competencias locais en materia de educación varía dependendo do territorio no que nos atopemos. Isto indica o fundamental que resulta coñecer a lexislación dun país para

coñecer qué accións se poden levar a cabo dende os concellos e como implementalas. Existen posicionamentos diversos en canto ao papel que deben desempeñar os municipios no proceso educativo dos seus cidadáns, posicionamentos que se articulan a través das distintas lexislacións.

Por todo isto, a continuación afondaremos na situación política e lexislativa na que se atopa o noso país, co fin de determinar coa maior precisión posible o marco político-educativo en base ao cal se rexe o funcionamento dos departamentos municipais de educación que analizaremos no apartado empírico desta investigación.

2.3. Competencias locais e regulación lexislativa en materia educativa

A realidade educativa nos concellos vén determinada substancialmente pola lexislación que regula as competencias en materia de educación. O noso obxectivo neste apartado é analizar o marco lexislativo que afecta aos concellos galegos.

2.3.1. Referentes históricos

Á hora de estudar as actividades que se levan a cabo dende os departamentos municipais de educación resulta fundamental coñecer con precisión cal é o marco lexislativo no que se sitúan. E este marco é froito dun proceso evolutivo que se concreta ao longo dos anos; non sempre a actividade municipal no ámbito da educación foi a mesma. A continuación faremos un breve percorrido por este proceso co fin de situarnos no contexto que enmarca a situación legal actual, e comprender mellor a devandita posición de cara a realizar xuízos finais máis fundamentados sobre o funcionamento dos departamentos municipais de educación.

No preámbulo da LOCE (MEC, 2003: 3) afirmase o seguinte:

“... é unha evidencia que a mellora substancial do nivel educativo medio que experimentou España ao longo das dúas últimas décadas do século XX fixo da educación un dos factores máis importantes de aceleración do crecemento económico e do benestar social do país.

Nese esforzo común desempeñaron un papel importante as reformas previas do noso sistema educativo. A extensión e universalización da educación básica non só supuxo un avance substancial cara á efectiva igualdade de oportunidades; tamén facilitou un incremento nos diferentes niveis de cualificación dunha boa parte da xuventude española.”

Tal e como podemos observar nesta cita, a educación foi un dos temas de interese que necesariamente afectou ao exercicio político, e como tal foi recollido e foi evolucionando a través das sucesivas lexislacións. No noso país existiron toda unha serie de textos legais que nas últimas décadas foron perfilando a situación actual. Algunhas das principais achegas lexislativas neste sentido sistematízanse na seguinte táboa:

Táboa 9: Aportacións lexislativas no eido educativo. Evolución histórica

Lei Moyano 1857 (art. 97).

Lei do Ensino Primario de 1945.

Decreto do 2 de febreiro de 1967 (art. 52.5) polo que se refunde a Lei do Ensino Primario de 1945.

Lei Xeral de Educación de 1970 (art. 55).

Lei Orgánica do Dereito á Educación de xullo de 1985 (art. 10.2, 41.1.c, disposicións adicionais 20.1 e 20.2).

Lei de Consellos Escolares de Galicia de 1986 (art. 2, 4.11, 7.3.f, 12.1.h e título II, art. 19.3).

Decreto 44/1988, do 11 de febreiro de 1988, polo que se regula o Consello Escolar de Galicia e os Consellos Escolares Territoriais e Municipais (art. 4.11, 13.2 e 13.3.f, 18.3.h e o capítulo III).

Lei de Ordenación Xeral do Sistema Educativo de Outubro de 1990 (art. 11.2, 54.3, 57.5, 60.2, disposicións adicionais 170.1, 170.2, 170.3 e 170.6).

Fonte: Elaboración propia

No seu conxunto podemos afirmar que supuxeron un avance gradual no concepto de educación, acadando logros paulatinos e intentando adecuar o sistema educativo ás necesidades dunha sociedade cambiante.

Por outro lado, como principais referentes lexislativos a nivel municipal podemos citar os seguintes:

Táboa 10: Aportacións lexislativas no eido municipal. Evolución histórica

A **Lei Municipal de 1877**, que nos seus **artigos 72 e 73** atribuíu aos concellos o establecemento de institucións de instrución pública en xeral e, en particular, a instrución primaria.

O **Estatuto Municipal de 1924** no seu **artigo 150.17** encomendaba a estes as escolas de instrución primaria e as escolas profesionais, así como talleres, premios e institucións para facilitar e difundir a instrución pública, sinaladamente a primaria e a aplicada a oficios, industrias e artes.

Na **Lei Municipal do 31 de outubro de 1935** atribúese aos concellos o ensino primario en cumprimento das leis sectoriais, e aparece a responsabilidade do alcalde de coidar da asistencia á escola dos nenos que teñan idade escolar, castigando as infraccións con multas.

Xa na **Lei de Réxime Local de 1955** aparecían, no seu **artigo 101.2**, como fins do municipio a instrución e a cultura, e mantíñase a función do alcalde de velar polo cumprimento da obriga escolar e de sancionar a falta de asistencia ás escolas.

A **Lei Municipal de 1877**, que nos seus **artigos 72 e 73** atribuíu aos concellos o establecemento de institucións de instrución pública en xeral e, en particular, a instrución primaria.

Fonte: Elaboración propia

Chegados a este punto, coñecemos xa a grandes trazos cáles foron as principais leis que afectaron á realización de actividades educativas dende os municipios nas últimas décadas. Analicemos a continuación cal foi a evolución nos derradeiros anos.

2.3.2. Implicacións da normativa legal nos procesos educativos municipais

Neste apartado faremos un percorrido pola lexislación que regulou as funcións dos concellos na nosa Comunidade Autónoma nos últimos anos ata a actualidade, co fin de ter un coñecemento preciso das súas obrigas e competencias. Tal e como afirmamos con anterioridade é fundamental coñecer a lexislación para poder estudar as actividades que se realizan dende os nosos concellos, e como se deben de levar á praxe.

Podemos afirmar que en España existen na actualidade dúas fontes lexislativas das que beben as competencias municipais: a lexislación estatal e autonómica de carácter educativo, e a lexislación propiamente de réxime local. Na introdución do Real Decreto 2274/1993, do 22 de decembro, de Cooperación das Corporacións Locais co Ministerio de Educación e Ciencia afirmase que:

“A Lei Orgánica 1/1990, do 3 de outubro, de Ordenación Xeral do Sistema Educativo, supón un avance decisivo na articulación das relacións entre a administración educativa e a administración local. En efecto, no marco dunha concepción máis descentralizada da educación e máis estreitamente relacionada co seu ámbito máis próximo, prevé, principalmente a través da disposición adicional décima, a cooperación e participación activas das corporacións locais no ámbito educativo.

Esta cooperación, xa se prevía, tanto na lexislación local, concretamente no artigo 25.2, n), da Lei 7/1985, do 2 de abril, reguladora das Bases de Réxime Local, como na lexislación educativa, a través da disposición adicional segunda de 3 de xullo, reguladora do Dereito á educación, culminando co presente Real Decreto o proceso normativo que regula a cooperación das corporacións locais coa administración educativa.

Un axeitado funcionamento dos servizos públicos, sobre todo nunha organización territorial descentralizada, require non só o exercicio por cada Administración das súas competencias respectivas, senón a súa permanente cooperación. A esta consideración engádese a demanda de que a formación dos

cidadáns non se esgote nos centros docentes, senón que se proxecte na vida cidadá perseguindo unha formación integral (...).

Deste xeito, un incremento da cooperación das corporacións locais co Ministerio de Educación e Ciencia permitirá optimizar os recursos públicos existentes e rentabilizar ao máximo os esforzos e actuacións realizadas por cada administración.”

Efectivamente, esta cooperación levouse a cabo entre as diferentes entidades configurando unha amalgama de normativas que regulan a devandita relación e as súas responsabilidades.

Vexamos a continuación en que consiste esta armazón lexislativa tanto no campo educativo estatal e autonómico coma no de ámbito local, co que poderemos concretar cáles son as funcións e obrigas dos concellos e dos correspondentes departamentos municipais de educación.

2.3.2.1. Lexislación de ámbito educativo que afecta aos concellos. Perspectiva histórica

A lexislación educativa de réxime estatal ou autonómico, tal e como indicamos en apartados anteriores, constitúe o marco primario que regula todo feito educativo. Sendo así afecta tamén dun modo directo e indirecto ás actividades que dende os departamentos de educación municipais se realizan, posto que as mesmas veñen reguladas nesta lexislación.

Tras un pormenorizado traballo de busca e selección no corpo lexislativo comprobamos que existen doce grandes grupos de actividades que se realizan dende os municipios con implicación directa sobre o feito educativo que se dá nos concellos. Estes doce tipos ou grupos (elaboración propia en base a Perdigó y Plandiura, 2002) veñen regulados por unha serie de decretos, artigos e disposicións que concretan as funcións e competencias dos municipios sobre estas. A continuación veremos cáles son estes grupos

de funcións e actividades para posteriormente entrar en maior profundidade a concretar a súa orixe e evolución lexislativa. Isto facilitaranos a clasificación e análise das actividades na parte empírica desta investigación.

Os distintos grupos de funcións son:

1. Participación na programación do ensino.
2. Intervención nos órganos de xestión dos centros públicos.
3. Cooperación na creación, construción, mantemento e vixilancia dos centros docentes.
4. Participación na vixilancia do cumprimento da escolaridade obrigatoria.
5. Vehicular a relación entre a programación dos centros e o ámbito socioeconómico no que desenvolven o seu labor.
6. Colaborar cos centros no impulso de actividades complementarias e extraescolares.
7. Uso de centros fóra do horario lectivo, para outras actividades, educativas ou non.
8. Cooperar nos programas de garantía social.
9. Colaborar coas administracións educativas na formación do profesorado.
10. Colaborar na educación infantil.
11. Colaborar na educación de adultos.
12. Colaborar coas ensinanzas de réxime especial como conservatorios de música e danza.

Este conxunto de funcións detállanse en diferentes referentes lexislativos dos que se dá conta deseguido:

1. Participación na programación do ensino:

Baséase no artigo 27.5 da Constitución Española (*Os poderes públicos garanten o dereito de todos á educación, mediante unha programación xeral do ensino, con participación efectiva de todos os sectores afectados e a creación de centros docentes*) concretándose na LODE nos seguintes artigos 29, 30, 31, 32, 33, 34 e 35.

Non obstante cabe sinalar que a omisión realizada na LODE respecto á implantación dos consellos escolares no ámbito local foi corrixida na Lei Orgánica 10/1999:

“Consello Escolar do Estado:

O apartado i) do artigo 31.1 da Lei Orgánica 8/1985, de 3 de xullo, Reguladora do Dereito á Educación, queda redactado nos seguintes termos: incluírase nos membros do Consello:

i. As Entidades locais a través da asociación de ámbito estatal con maior implantación.”

Deste modo os municipios represéntanse no Consello Escolar do Estado coas competencias pertinentes sobre a programación do ensino.

2. Intervención nos órganos de xestión dos centros públicos:

É unha das actividades básicas realizadas polos municipios en materia educativa. O precedente básico atopámolo no art. 27.7 da Constitución Española:

“Os profesores, os pais e, no seu caso, os alumnos intervirán no control e xestión de todos os centros sostidos pola administración con fondos públicos, nos termos que a lei estableza.”

A devandita xestión está encabezada polo consello escolar, do que forma parte un representante da administración local tal e como se recolle no artigo 10.1.c da LOPEGCE:

“Artigo 10: Composición do Consello Escolar do centro

1. O Consello Escolar dos centros estará composto polos seguintes membros:

(...)

c) Un concelleiro ou representante do Concello no termo municipal no cal estea radicado o centro.”

3. Cooperación na creación, construción, mantemento e vixilancia dos centros docentes:

Esta función é básica dentro da actividade que levan a cabo os municipios. Quedou regulada pola disposición adicional 2ª da LODE:

“Disposición adicional Segunda:

1. No marco dos principios constitucionais e do establecido pola lexislación vixente, as Corporacións Locais cooperarán coas administracións educativas correspondentes na creación, construción e mantemento de centros públicos docentes, así como na vixilancia do cumprimento da escolaridade obrigatoria.

2. A creación de centros docentes públicos, os titulares dos cales sexan as Corporacións Locais, realizarase por convenio entre estas e a administración educativa competente, ao obxecto da súa inclusión na programación do ensino á que se refire o artigo 27.

Os devanditos centros someteranse, en todo caso, ao establecido no Título terceiro desta Lei. As funcións que no citado Título competen á administración educativa correspondente, en relación co nomeamento e cesamento do director e do equipo directivo, entenderanse referidas ao titular público promotor.”

Nesta liña debemos ter en conta os referentes do real decreto 2274/1993, do 22 de decembro, de cooperación das corporacións locais co Ministerio de Educación e Ciencia onde aparece recollido o *Capítulo II. Cooperación na planificación e xestión de construcións escolares* e o *Capítulo III. Cooperación na conservación, o mantemento e a vixilancia dos centros docentes*.

Posteriormente modifícase o dito na LODE pola Lei Orgánica 10/99 que flexibiliza as posibilidades de cooperación ao respecto e que se regulará con maior concreción na disposición adicional 17ª da LOXSE:

“Decimoséptima:

1. A conservación, o mantemento e a vixilancia dos edificios destinados a centros de educación infantil de segundo ciclo, primaria ou especial, dependentes das administracións educativas, corresponderán ao municipio respectivo. Non obstante, ditos edificios non poderán

destinarse a outros servizos ou finalidades sen autorización previa da administración educativa correspondente.

2. Cando o Estado ou as Comunidades Autónomas deban efectuar, por necesidades de escolarización, edificios escolares de propiedade municipal nos que estean situados centros de educación preescolar, educación xeral básica ou educación especial, dependentes das administracións educativas, para impartir educación secundaria ou formación profesional, asumirán, respecto dos mencionados centros, os gastos que os municipios viñesen sufragando de acordo coas disposicións vixentes, sen prexuízo da titularidade que poidan ostentar os municipios respectivos.

3. Os municipios cooperarán coas administracións educativas correspondentes na obtención dos solares necesarios para a construción de novos centros docentes.

4. As cesións de solo previstas no artigo 83.3 da Lei sobre Réxime do Solo e Ordenación Urbana para centros de educación xeral básica, entenderanse referidas ao ensino básico recollido no artigo 5 da presente lei.

5. As administracións educativas poderán establecer convenios de colaboración coas Corporacións Locais para as ensinanzas de réxime especial. Os devanditos convenios poderán contemplar unha colaboración específica en escolas de música e danza os estudos da cal non conduzan á obtención de títulos con validez académica.

6. As administracións educativas establecerán o procedemento para o uso dos centros docentes, que delas dependan, por parte das autoridades municipais, fóra do horario lectivo para actividades educativas, culturais, deportivas ou outras de carácter social. O devandito uso quedará unicamente suxeito ás necesidades derivadas da programación das actividades dos devanditos centros. Que á súa vez vese modificada pola Lei 13/96.”

4. Participación na vixilancia do cumprimento da escolaridade obrigatoria:

O cumprimento da escolaridade obrigatoria é un dos aspectos fundamentais dentro do noso sistema educativo. É por iso que a lexislación prevé unha serie de medidas para que se cumpra esta. Os municipios vense directamente afectados neste proceso. Así teremos como referente fundamental a disposición adicional 2ª da LODE:

“Segunda:

1. No marco dos principios constitucionais e do establecido pola lexislación vixente, as Corporacións Locais cooperarán coas administracións educativas correspondentes na creación, construción e mantemento de centros públicos docentes, así como na vixilancia do cumprimento da escolaridade obrigatoria.

2. A creación de centros docentes públicos, os titulares dos cales sexan as Corporacións Locais, realizarase por convenio entre estas e a administración educativa competente, ao obxecto da súa inclusión na programación do ensino a que se refire o artigo 27.

Os devanditos centros someteranse, en todo caso, ao establecido no Título terceiro desta Lei. As funcións que no citado Título competen á administración educativa correspondente, en relación co nomeamento e cesamento do director e do equipo directivo, entenderanse referidas ao titular público promotor.”

Regularase con posterioridade no capítulo V do Real Decreto 2274/1993, do 22 de decembro:

“CAPITULO V. Cooperación na vixilancia do cumprimento da escolaridade obrigatoria:

Artigo 10. Escolaridade obrigatoria:

Os municipios cooperarán co Ministerio de Educación e Ciencia na vixilancia do cumprimento da escolaridade obrigatoria, para garantir o dereito á educación de todo o alumnado do seu ámbito territorial.

Artigo 11. Actuacións:

A función á que se refire o artigo anterior poderase levar a cabo mediante o exercicio das seguintes actuacións:

a) Proporcionar ao Ministerio de Educación e Ciencia a información precisa sobre poboación en idade escolar.

b) Poñer en coñecemento do Ministerio de Educación e Ciencia as deficiencias detectadas na escolarización.

c) Colaborar na distribución do alumnado nos centros docentes públicos e concertados, de acordo coa normativa vixente, e os criterios establecidos polo Ministerio de Educación e Ciencia.

d) Contribuír a través dos servizos municipais a facer efectiva a asistencia do alumnado ao centro escolar.

e) Calquera outras que coadxuven á axeitada escolarización.”

5. Vehicular a relación entre a programación dos centros e o ámbito socioeconómico no que desenvolven o seu labor:

En capítulos anteriores describimos a importancia do entorno e o contexto nos procesos educativos. Por este motivo queremos destacar a relevancia deste apartado dentro das funcións e actividades que os municipios han de desenvolver. A súa base atopámola nos artigos 3.1 da LOPEGCE:

“Artigo 3. Participación en actividades escolares complementarias, extraescolares:

1. As administracións locais poderán colaborar cos centros educativos para impulsar as actividades extraescolares e complementarias e promover a relación entre a programación dos centros e o ámbito socio económico en que estes desenvolven o seu labor.”

E no artigo 57.5 da LOXSE, idéntico no seu redactado ao 3.1 da LOPEGCE.

6. Colaborar cos centros no impulso de actividades complementarias e extraescolares

Regúlase igualmente no artigo 3.1 da LOPEGCE:

“Artigo 3. Participación en actividades escolares complementarias, extraescolares:

1. As administracións locais poderán colaborar cos centros educativos para impulsar as actividades extraescolares e complementarias e promover a relación entre a programación dos centros e o ámbito socio económico en que estes desenvolven o seu labor.”

7. Uso de centros fóra do horario lectivo, para outras actividades, educativas ou non:

No Real Decreto 2274/1993, do 22 de decembro, de Cooperación das Corporacións Locais co Ministerio de Educación e Ciencia afirmase:

“CAPITULO IV. Utilización dos locais e instalacións dos centros docentes públicos.

Artigo 9. Utilización de locais:

1. Os locais e instalacións dos centros docentes públicos non universitarios, dependentes do Ministerio de Educación e Ciencia, poderán ser utilizados fóra do horario lectivo polos Concellos, centros docentes e outras entidades ou organismos e persoas físicas ou xurídicas, sen ánimo de lucro, para a realización de actividades educativas, culturais, artísticas, deportivas ou sociais, de conformidade co procedemento que se desenvolverá regulamentariamente.

2. Sen menoscabo da programación xeral anual dos centros, ou da efectuada pola Dirección Provincial, os Concellos terán preferencia para a utilización dos edificios escolares nos centros docentes públicos de educación infantil de segundo ciclo, educación primaria e educación especial. Para tal efecto os Directores dos centros facilitarán aos Concellos

respectivos a programación xeral anual, e estes, comunicarán coa suficiente antelación ao Presidente do Consello Escolar as actividades e correspondentes horarios que programaran.

3. En todo caso, os usuarios deberán garantir o normal desenvolvemento das actividades por eles realizadas, a non interferencia nos aspectos académicos do centro e a adopción das medidas oportunas en materia de vixilancia, mantemento e limpeza dos locais e instalacións, de modo que tales dependencias queden en perfecto estado para o seu uso inmediato posterior polo alumnado nas súas actividades escolares ordinarias.”

Finalmente aparece regulada na disposición adicional 17ª. 6 da LOXSE:

“6. As administracións educativas establecerán o procedemento para o uso dos centros docentes, que delas dependan, por parte das autoridades municipais, fóra do horario lectivo para actividades educativas, culturais, deportivas ou outras de carácter social. O devandito uso quedará unicamente suxeito ás necesidades derivadas da programación das actividades dos devanditos centros.”

8. Cooperar nos programas de garantía social:

A cooperación nos programas de garantía social é unha das actividades que dende os municipios se traballan. Ao igual que nos demais grupos de actividades, a continuación presentamos cómo aparece reflectida a competencia municipal nesta actividade dentro da lexislación educativa. En concreto recóllese no artigo 23.2 da LOXSE:

“Artigo 23:

2. Para os alumnos que non alcancen os obxectivos da educación secundaria obrigatoria organizaranse programas específicos de garantía social, co fin de proporcionarlles unha formación básica e profesional que lles permita incorporarse á vida activa ou proseguir os seus estudos nas distintas ensinanzas reguladas nesta lei e, especialmente na formación profesional específica de grao medio a través do procedemento que prevé o artigo 32.1 da presente lei. A administración local poderá colaborar coas administracións educativas no desenvolvemento destes programas.”

E na disposición adicional 5ª da LOPEGCE:

“Convenios con centros que impartan formación profesional específica ou programas de garantía social. As administracións educativas poderán establecer convenios educativos con centros que impartan ciclos formativos de formación profesional específica, que complementen a oferta educativa dos centros públicos.

2. As administracións educativas poderán establecer convenios con centros ou entidades que impartan programas de garantía social aos que se refire o artigo 23 da Lei Orgánica 1/1990, de 3 de outubro, de Ordenación Xeral do Sistema Educativo.”

9. Colaborar coas administracións educativas na formación do profesorado:

A formación do profesorado é unha das actividades que con asiduidade poderemos ver dentro das actividades municipais, polo menos naqueles concellos que alcanzan un determinado número de habitantes. Este ámbito atopámolo reflectido no artigo 56.4.c da LOXSE:

“Artigo 56:

4. As administracións educativas fomentarán:

c) A colaboración coas universidades, a administración local e outras institucións para a formación do profesorado.”

Nos últimos anos esta situación evolucionou notablemente coa creación dos CEFORES, os cales elaboran unha oferta considerable neste campo, aínda que a oferta dende os concellos sigue estando presente nos de maior censo de poboación.

10. Colaborar na educación infantil:

Regulada no artigo 11.2. da LOXSE:

“Artigo 11:

2. As administracións educativas desenvolverán a educación infantil. A tal fin determinarán as condicións nas que poderán establecerse convenios coas Corporacións locais, outras administracións públicas e entidades privadas, sen fins de lucro.”

11. Colaborar na educación de adultos:

Esta actividade realizada por algúns concellos contéplase no artigo 53 da LOXSE:

“Artigo 53:

1. As administracións educativas promoverán medidas tendentes a ofrecer a todos os cidadáns a oportunidade de acceder aos niveis ou graos das ensinanzas non obrigatorias reguladas na presente lei.

2. As persoas adultas poderán cursar o bacharelato e a formación profesional específica nos centros docentes ordinarios sempre que teñan a titulación requirida. Non obstante, poderán dispoñer para os devanditos estudos dunha oferta específica e dunha organización axeitada ás súas características.

3. As administracións competentes ampliarán a oferta pública de educación a distancia co fin de dar unha resposta axeitada á formación permanente das persoas adultas.”

12. Colaborar coas ensinanzas de réxime especial como conservatorios de música e danza:

Esta é unha das actividades que habitualmente podemos atopar na acción municipal, especialmente no campo da música. Regúlase na disposición adicional 17ª 5 de la LOXSE:

“Decimosétima:

5. As Administracións educativas poderán establecer convenios de colaboración coas Corporacións locais para as ensinanzas de réxime especial. Os devanditos convenios poderán contemplar unha colaboración específica en escolas de música e danza os estudos da cal non conduzan á obtención de títulos con validez académica.”

No proceso evolutivo das competencias municipais en materia de educación que estamos a describir, trala situación definida pola LOXSE, a aprobación da LOCE derogaba os artigos 7.2 e 7.3, 11, 23.2, 51, 54.3, 55, 57.5 e 63.1 da anterior Lei, e facultaba:

- A cooperación das administracións públicas para articular sistemas eficaces de información, verificación e control das bolsas e axudas financiadas con fondos públicos e para o mellor logro dos obxectivos sinalados... (Art. 4.4):

“Sobre a base dos principios de equidade, solidariedade e compensación, as administracións públicas cooperarán para articular sistemas eficaces de información, verificación e control das bolsas e axudas financiadas con fondos públicos e para o mellor logro dos obxectivos sinalados nos apartados anteriores.”

- A promoción da participación entre as administracións públicas e outras institucións e entidades para o desenvolvemento dos Programas de Iniciación Profesional. (Art. 27.6):

“As administracións públicas promoverán a participación doutras institucións e entidades para o desenvolvemento destes Programas.”

- A colaboración das administracións educativas con outras administracións ou entidades públicas e privadas para facilitar a escolarización e unha mellor incorporación dos alumnos con necesidades educativas especiais ao centro escolar. (Art. 47.2):

“As administracións educativas, para facilitar a escolarización e unha mellor incorporación destes alumnos ao Centro escolar, poderán establecer acordos de colaboración con outras administracións ou entidades públicas ou privadas.”

- A atención preferente das administracións públicas, dentro do ámbito das ensinanzas para as persoas adultas, a aquelas persoas que non puidesen completar o ensino básico. (Art. 52.3):

“Dentro do ámbito das ensinanzas para as persoas adultas, as administracións públicas atenderán preferentemente a aquelas persoas que, por diferentes razóns, non puideran completar o ensino básico.”

Así mesmo, poderán seguir estas ensinanzas aqueles alumnos maiores de dezaseis anos que polo seu traballo ou outras circunstancias especiais non poidan acudir aos centros educativos en réxime ordinario.”

- A promoción de convenios de colaboración coas universidades, entes locais, e outras institucións ou entidades, para desenvolver as ensinanzas para as persoas adultas. (Art. 52.6):

“As administracións educativas promoverán convenios de colaboración coas universidades, entes locais e outras institucións ou entidades, para desenvolver as ensinanzas para as persoas adultas.”

- A colaboración das administracións locais cos centros educativos para impulsar as actividades extraescolares e promover a relación entre a programación dos centros e o ámbito en que estes desenvolven o seu labor, así como a colaboración no fomento da convivencia nos centros e no control do absentismo escolar. (Art. 69.2):

“As administracións locais poderán colaborar cos Centros educativos para impulsar as actividades extraescolares e promover a relación entre a programación dos Centros e o ámbito en que estes desenvolven o seu labor. Así mesmo, prestarán a súa colaboración no fomento da convivencia nos Centros e participarán na vixilancia do cumprimento da escolaridade obrigatoria.”

- E a colaboración das administracións educativas con outras instancias administrativas para garantir a autenticidade dos datos que os interesados acheguen no proceso de admisión de alumnos. (Art. 72.4):

“As administracións educativas poderán solicitar a colaboración doutras instancias administrativas para garantir a autenticidade dos datos que os interesados acheguen no proceso de admisión de alumnos.”

Como podemos observar, os cambios realizados pola LOCE en relación ás competencias dos concellos céntranse especialmente naqueles aspectos historicamente menos traballados como é o caso das ensinanzas de adultos, os programas de iniciación profesional, control de bolsas e datos, e realización de actividades extraescolares e promoción da relación entre a programación dos centros e o seu contorno. En síntese, unha clara busca por adecuar as novas demandas da sociedade a un sistema educativo cambiante.

Pero o proceso evolutivo non remata na LOCE. En 2004 a FEMP presenta un informe sobre a *Situación actual dos Concellos, carencias económicas e problemas de xestión: diagnóstico e propostas nunha perspectiva europea*, que afirma que os concellos españois experimentan un desaxuste crecente entre as funcións reais que están asumindo e a definición legal das súas competencias, por un sistema de financiación insuficiente e por una lexislación que limita o seu poder de autoorganización.

Destacan seis aspectos esenciais que condicionan esta situación: unha descentralización parcial e insuficientemente planificada, a existencia de actividades e servizos non obrigatorios que son unha fonte importante de detracción de recursos, a necesidade da converxencia coa UE, a realidade dun sistema de financiación municipal non acorde coas necesidades municipais, unha gran diversidade tipolóxica de municipios e a existencia dunha débeda histórica dobre: financeira e de recoñecemento.

Neste marco, o 29 de Novembro de 2005, o Ministro de administracións públicas fai entrega ao Presidente da FEMP do borrador do Anteproxecto de *Lei do Goberno e a Administración Local*, que contén as reformas que definirán o *Estatuto Municipal* nos próximos anos, e que se agarda faga realidade gran parte das demandas dos concellos. Non obstante, e aínda que se esperaba a súa aprobación para finais do ano 2010 ou inicios do 2011, ao igual que a *Lei de Financiamento*, ata a data non se acadaron ditos obxectivos.

En Galicia, o 20 de Xaneiro de 2006 fírmase o denominado *Pacto Local* entre a FEGAMP e a Xunta de Galicia no que se reflexan as medidas concretas en relación ao orzamento local, asuntos sociais e ordenación e desenvolvemento territorial.

Neste contexto, no mesmo ano, apróbase unha Lei Orgánica na que aparecen reflectidas novas modificacións con respecto ás competencias dos concellos en materia de educación; estamos a falar da LOE (Lei Orgánica de Educación).

2.3.2.1.1. Modificacións da LOE e propostas da FEMP

En plena elaboración da presente tese doutoral ten lugar un proceso no Estado español polo cal se desenvolve e aproba no Parlamento a actual Lei Orgánica 2/2006, do 3 de maio, de educación (BOE 4-5-2006). Dito proceso non estivo ausente das tensións e negociacións propias de procesos análogos.

A continuación presentamos as modificacións que formula a **Lei Orgánica de Educación**, que derroga as dúas leis anteriores; así como as correspondentes propostas da Federación Española de Municipios e Provincias (FEMP) (*fonte: www.femp.es*), nos artigos que corresponda, respecto ás posibles modificacións no proxecto desta no que atinxe ás competencias municipais. Como poderemos observar a continuación as demandas da FEMP buscan dar solución a aquelas situacións xa expostas reiteradamente pola federación ao longo dos anos anteriores. A continuación presentámolas respectando a orde na que aparecen no articulado da lei:

Art. 1: Principios da Educación:

A FEMP solicita que a configuración do sistema educativo español, entre outros principios, non se fundamente unicamente na cooperación entre o Estado e as Comunidades Autónomas como se sinalaba no anteproxecto da LOE, e que se engada ás corporacións locais.

No texto definitivo da LOE: Engádese un novo punto (p):

“A cooperación e colaboración das administracións educativas coas Corporacións locais na planificación e implementación da política educativa.”

Este aspecto é un apartado fundamental xa que articula a posibilidade das entidades locais para determinar o futuro das políticas educativas, dándolle un valor específico á hora de planificar a educación dun determinado territorio.

Art. 5: A aprendizaxe ao longo da vida:

LOE: A nova redacción mantense basicamente igual ao seu borrador, afectando os puntos 3 e 4 ás administracións públicas:

“Para garantir o acceso universal e permanente á aprendizaxe, as administracións públicas identificarán novas competencias e facilitarán a formación requirida para a súa adquisición.

Corresponde ás administracións públicas promover, así mesmo, ofertas de aprendizaxe flexibles que permitan a adquisición de competencias básicas e, no seu caso, as correspondentes titulacións, a aqueles mozos e adultos que abandonaron o sistema educativo sen ningunha titulación.”

Neste campo os departamentos municipais de educación poden xogar un papel relevante xerando unha oferta de programas e actividades que mellore os procesos de formación da cidadanía.

Art. 8: Cooperación entre administracións:

A proposta da FEMP solicita a conveniencia de establecer un ámbito máis cooperativo, de forma que as administracións se coordinen entre elas en lugar de coordinarse coa administración educativa correspondente; así como que a suspensión de actuacións contempladas no punto 3 do anteproxecto non se realice de forma unilateral.

LOE: O novo articulado mantén sen modificacións os anteriores puntos 1 e 2:

“As administracións educativas e as corporacións locais coordinarán as súas actuacións, cada unha no ámbito das súas competencias, para lograr unha maior eficacia dos recursos destinados á educación e contribuír aos fins establecidos nesta lei.

As ofertas educativas dirixidas a persoas en idade de escolarización obrigatoria que realicen as administracións ou outras institucións públicas, así como as actuacións que tivesen finalidades educativas ou consecuencias na educación dos nenos e mozos, deberán facerse en coordinación coa administración educativa correspondente.”

E substitúe o anterior punto 3 por un novo máis acorde coas formulacións da FEMP:

“As Comunidades autónomas poderán convir a delegación de competencias de xestión de determinados servizos educativos aos municipios ou agrupacións de municipios que se configuran ao efecto, co fin de propiciar unha maior eficacia, coordinación e control social no uso dos recursos.”

O presente texto será dunha importancia significativa se nos formulamos a posibilidade de seguir liñas evolutivas análogas a de territorios como o catalán, onde a cooperación interadministrativa é moi superior á existente na nosa comunidade.

Art. 9: Programas de cooperación territorial:

O punto 2 do anteproxecto establecía que os programas poderían levarse a cabo mediante convenios ou acordos entre as diferentes administracións. Non obstante, a FEMP solicita que se concrete algo máis, xa que as Corporacións locais poderían desempeñar un papel determinante e a FEMP estaría en condicións de coordinar a cooperación local co MEC.

LOE: No novo articulado o punto 2 adquire unha nova redacción:

“Os programas aos que se refire este artigo poderán levarse a cabo mediante convenios ou acordos entre as diferentes administracións educativas competentes.”

Art. 15: Educación Infantil. Oferta de prazas e gratuidade:

A FEMP solicita a articulación do papel municipal e que se fixe un marco xeral que faga posible a implicación local. A nova redacción da LOE (punto 1) engade un parágrafo que incorpora ás Corporacións locais:

“As administracións públicas promoverán un incremento progresivo da oferta de prazas públicas no primeiro ciclo. Así mesmo coordinarán as políticas de cooperación entre elas e con outras entidades para asegurar a oferta educativa neste ciclo. A tal fin, determinarán as

condicións nas que poderán establecerse convenios coas corporacións locais, outras administracións e entidades privadas sen fins de lucro.”

Art. 30: Programas de cualificación profesional inicial:

A FEMP fai unha nova proposta ao Anteproxecto de Lei. Neste apartado criticase a supervisión das administracións educativas. No articulado definitivo a palabra supervisión é cambiada por coordinación (punto 5):

“A oferta de programas de cualificación profesional inicial poderá adoptar modalidades diferentes. Poderán participar nestes programas os centros educativos, as Corporacións locais, as Asociacións profesionais, as organizacións non gobernamentais e outras entidades empresariais e sindicais, baixo a coordinación das administracións educativas.”

Unha vez mais obsérvase un avance significativo no papel das entidades locais á hora de poder participar na oferta e colaboración de programas destinados á formación da cidadanía.

Art. 42: Formación profesional. Contido e organización da oferta:

Proposta da FEMP ao Anteproxecto de Lei: Solicita a inclusión das Corporacións locais na planificación da oferta, xa que só se contaba cos axentes sociais. A nova redacción da LOE (punto1) recólleo así:

“Corresponde ás administracións educativas, no ámbito das súas competencias e coa colaboración das corporacións locais e dos axentes sociais e económicos, planificar a oferta das ensinanzas de formación profesional.”

Deste xeito os municipios reforzan o seu papel como coordinadores da actividade formativa no seu territorio.

Art. 48: Ensinanzas de música e danza. Organización:

Proposta da FEMP ao Anteproxecto de Lei: Solicita unha modificación do punto 3 de forma que as posibles regulacións posteriores das administracións educativas non afecten de forma dispar á administración local.

A LOE mantén intacto o anterior punto 3:

“... podrán cursarse estudios de música ou de danza que non conduzan á obtención de títulos con validez académica ou profesional en escolas específicas, con organización e estrutura diferentes e sen limitación de idade. Estas escolas serán reguladas polas administracións educativas.”

Art. 66: (Antigo artigo 63 do anteproxecto de lei) Educación de persoas adultas. Obxectivos e principios:

Proposta da FEMP ao Anteproxecto de Lei: Solicítase que se teña en conta o papel decisivo que veu desempeñando a administración local na oferta educativa dirixida ás persoas adultas e se lle recoñeza a esta o papel coordinador, integrador e planificador do conxunto da oferta en cada localidade.

LOE: O novo texto (punto 2) engade a posibilidade de cooperación coas Corporacións locais:

“Para o logro da finalidade proposta, as administracións educativas podrán colaborar con outras administracións públicas con competencias na formación de adultos e, en especial coa administración laboral , así como coas corporacións locais e os diversos axentes sociais.”

Art. 72: Alumnos con necesidades de apoio educativo. Recursos:

A proposta da FEMP ao Anteproxecto de Lei solicita que se habiliten os recursos necesarios para a promoción de programas e eliminación de barreiras dos centros para a adecuación das condicións físicas e materiais deste alumnado.

LOE: Engádese un punto novo (5):

“As administracións educativas poderán colaborar con outras administracións ou entidades públicas ou privadas sen ánimo de lucro, institucións ou asociacións con responsabilidade ou competencias establecidas sobre os colectivos afectados, para facilitar a escolarización e unha mellor incorporación destes alumnos ao centro educativo.”

Este apartado vai afectar directamente aos concellos xa que son estes os titulares e responsables do mantemento dos centros públicos de educación infantil e primaria, e polo tanto sobre os que vai recaer probablemente a realización das citadas obras sen concretar o modelo exacto de financiación dos concellos para tales fins.

Art. 75: Integración social e laboral:

LOE: O redactado mantense intacto (coa aceptación da FEMP), no sentido de que:

“As administracións públicas deben fomentar ofertas formativas adaptadas ás necesidades específicas dos alumnos con necesidades especiais.”

Art. 80: (Anterior 78 do anteproxecto de lei) Compensación das desigualdades en educación:

Proposta da FEMP ao Anteproxecto de Lei: Solicita a participación das Corporacións locais, xunto co Estado e as Comunidades Autónomas, á hora de fixar os obxectivos prioritarios en educación compensatoria.

LOE: Tanto no punto 1, coma no punto 3, mantense a redacción anterior:

“Co fin de facer efectivo o principio de igualdade no exercicio do dereito á educación, as administracións públicas desenvolverán accións de carácter compensatorio en relación coas persoas, grupos e ámbitos territoriais que se atopen en tales situacións.

Corresponde ao Estado e ás Comunidades Autónomas nos seus respectivos ámbitos de competencia fixar os seus obxectivos prioritarios de educación compensatoria.”

Neste punto e no seguinte quedan exentos os concellos de tales funcións, abrindo un posible abano de melloras competenciais no futuro.

Art. 84: Escolarización:

A proposta da FEMP solicita que se teña en conta aos Concellos no proceso de escolarización e que se conte coa súa colaboración, xa que non se mencionaba en ningún dos oito puntos deste artigo.

A LOE non modificou o redactado manténdose os puntos anteriores nos que non se cita á administración local.

Art. 86: Igualdade na aplicación das normas de admisión:

A LOE mantén a redacción existente (punto 2), onde nas Comisións de admisión están integrados os representantes da administración educativa, da administración local, dos pais, dos profesores e dos centros públicos e privados concertados:

“As administracións educativas constituirán comisións ou órganos de garantías de admisión que supervisarán o proceso de admisión de alumnos e garantirán o cumprimento das normas que o regulan. Estas comisións ou órganos estarán integrados por representantes da

administración educativa, da administración local, dos pais, dos profesores e dos centros públicos e privados concertados.”

At 91: (Anterior artigo 88 do proxecto de lei) Funcións do profesorado:

A FEMP solicita que se teña en conta á administración local na organización e participación das actividades complementarias pola súa incidencia na economía dos Concellos.

A LOE mantén o mesmo texto anterior no que non aparece contemplada a administración local á hora de falar da promoción, organización e participación nas actividades complementarias. Estas competencias asígnanselle ao profesorado no apartado f:

“f) A promoción, organización e participación nas actividades complementarias, dentro ou fóra do recinto educativo, programadas polos centros.”

Art. 110 (Novo): Accesibilidade:

LOE: Este novo artigo establece, en relación coa obxección presentada ao anterior artigo 72, o seguinte:

“Corresponde ás administracións educativas promover programas para adecuar as condicións e recursos dos centros ás necesidades do alumnado que escolariza, de modo que non se convertan en factor de discriminación.”

Unha vez máis constatamos un incremento nas competencias municipais pero sen facer referencia a posibles modos de financiación.

Art. 113: (Anterior artigo 108 do proxecto de lei) Bibliotecas Escolares:

A FEMP insta a ir máis lonxe na cooperación entre bibliotecas escolares e municipais, de forma que se puidesen abrir as bibliotecas escolares a toda a poboación, especialmente se non existe outra biblioteca no municipio, e que no posible se unifiquen os fondos bibliográficos, evitando a duplicidade entre bibliotecas municipais e escolares.

Finalmente a LOE mantén o articulado orixinal:

“1. Os centros públicos disporán dunha biblioteca escolar, a dotación de recursos da cal se fará de xeito progresivo polas administracións educativas correspondentes.

2. As bibliotecas escolares contribuirán a fomentar a lectura e a que o alumno acceda á información e outros recursos para a aprendizaxe das demais áreas e materias e poida formarse no seu uso crítico.

3. A organización das bibliotecas escolares deberá permitir que funcionen como un espazo aberto á comunidade educativa dos centros respectivos.

4. Os centros poderán chegar a acordos cos municipios respectivos, para o uso de bibliotecas municipais coas finalidades previstas neste artigo.”

Art. 126: (Anterior artigo 122 do proxecto de lei) Composición do Consello Escolar:

A LOE non ofrece ningunha novidade, manténdose a participación no Consello dun concelleiro ou representante do Concello:

“O Consello Escolar dos centros públicos estará composto polos seguintes membros:

(...)

Un concelleiro ou representante do Concello no termo municipal no que está radicado o centro.

(...)”

Art. 127: (Anterior artigo 123 do proxecto de lei) Competencias do Consello Escolar:

A LOE remarca as directrices para a colaboración, con fins educativos e culturais coas administracións locais:

“Fixar as directrices para a colaboración, con fins educativos e culturais, coas administracións locais, con outros centros, entidades e organismos.”

Neste campo habemos ter presente que, a pesar de que en todos os centros educativos existe un Consello Escolar, non ocorre o mesmo nos concellos cos Consellos Escolares Municipais, e polo tanto é, baixo o noso criterio, unha tarefa pendente das entidades locais.

Disposición Adicional Terceira: Recursos económicos:

LOE: Mantense o anterior articulado do punto 1, no sentido de que os poderes públicos dotarán ao conxunto do sistema educativo dos recursos económicos necesarios:

“Os poderes públicos dotarán ao conxunto do sistema educativo dos recursos económicos necesarios para dar cumprimento ao establecido na presente Lei, co fin de garantir a consecución dos obxectivos nela previstos.”

Agora ben, é preciso, tal e como veremos posteriormente, unha nova Lei de financiación das administracións locais, de modo que as funcións que se lles asignan aos concellos sexan viables economicamente para os mesmos.

Disposición Adicional Décimo quinta: Municipios, Corporacións ou Entidades locais:

Propostas da FEMP ao Anteproxecto de Lei:

– Ao punto 1: que se conte coa administración local, a través da FEMP, para establecer os procedementos de colaboración coas administracións públicas.

– Ao punto 2: que se teñan presentes os avances experimentados á hora de utilizar os edificios escolares para outros servizos ou finalidades.

– Ao punto 3: que non se consolide a modificación introducida na LMFAOS de 1997, mediante a cal se modificaba a LOXSE, podéndose afectar unidades escolares nos centros de primaria sen que a administración educativa aboase os gastos correspondentes á devandita afectación.

– Ao punto 4: que se puntualice que a dotación de solares por parte dos Concellos é obriga, unicamente, no caso dos centros de educación primaria.

– Ao punto 6: que se teña en conta o xa regulado e se fixen uns mínimos homoxeneizadores que faciliten o seu uso polos Concellos.

LOE: O novo redactado é o seguinte:

– O punto 1 engade un novo parágrafo e configúrase finalmente do seguinte modo:

“As administracións educativas poderán establecer procedementos e instrumentos para favorecer e estimular a xestión conxunta coas Administracións locais e a colaboración entre centros educativos e administracións públicas.

No que se refire ás corporacións locais, estableceranse procedementos de consulta e colaboración coas súas federacións ou agrupacións máis representativas.”

– O punto 2 mantén a redacción inicial:

“A conservación, o mantemento e a vixilancia dos edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria ou de educación especial, corresponderán

ao municipio respectivo. Os devanditos edificios non poderán destinarse a outros servizos ou finalidades sen autorización previa da administración educativa correspondente.”

– O punto 3 mantense como estaba:

“Cando o Estado ou as Comunidades Autónomas deban afectar, por necesidades de escolarización, edificios escolares de propiedade municipal nos que estean situados centros de educación infantil, de educación primaria ou de educación especial, dependentes das administracións educativas, para impartir educación secundaria ou formación profesional, asumirán, respecto dos mencionados centros, os gastos que os municipios viñesen sufragando de acordo coas disposicións vixentes, sen prexuízo da titularidade que poidan ostentar os municipios respectivos. O disposto non será de aplicación respecto aos edificios escolares de propiedade municipal nos que se impartan, ademais de educación infantil e educación primaria ou educación especial, o primeiro ciclo de educación secundaria obrigatoria.”

– O punto 4 e 5 tampouco modifica o seu articulado:

“Os municipios cooperarán coas administracións educativas correspondentes na obtención dos solares necesarios para a construción de novos centros docentes.

As administracións educativas poderán establecer convenios de colaboración coas corporacións locais para as ensinanzas artísticas. Os devanditos convenios poderán contemplar unha colaboración específica en escolas de música e danza os estudos da cal non conduzan á obtención de títulos con validez académica.”

– O punto 6 mantense igual:

“Corresponde ás administracións educativas establecer o procedemento para o uso dos centros docentes, que delas dependan, por parte das autoridades municipais, fóra do horario lectivo para actividades educativas, culturais, deportivas ou outras de carácter social. O devandito uso quedará unicamente suxeito ás necesidades derivadas da programación das actividades dos devanditos centros.”

– Engádese un novo punto 7:

“As administracións educativas, deportivas e municipais, colaborarán para o establecemento de procedementos que permitan o dobre uso das instalacións deportivas pertencentes aos centros docentes ou aos municipios.”

Tras a exposición detallada das características vinculantes da Lei Orgánica de Educación (LOE) sería aconsellable revisar a postura dos concellos, representados pola FEMP, co fin de afondar no coñecemento da devandita lei. Para iso, presentamos o informe xurídico de carencias do proxecto de lei orgánica baseado no relatorio e posición expresa da devandita Federación no anexo 2.

Como podemos observar no texto, existe dende os organismos de representación dos concellos, unha forte implicación co obxectivo de regular adecuadamente as competencias da administración local en materia de educación (tal e como se describiu neste proceso). A LOE supón un paso adiante neste contexto. Posibilita unha maior autonomía e outorga relevancia á administración local, facendo especial fincapé na colaboración entre administracións (base, por exemplo, do modelo catalán actual de *corresponsabilidade* descrito con anterioridade). A LOE integra á administración local nunha colaboración directa coa administración educativa; e faino especialmente nos campos da educación infantil, a educación de persoas adultas, a formación e cualificación profesional, e a educación ao longo da vida para todos os colectivos sociais. En definitiva, avanza no sendeiro marcado anteriormente dun modo máis limitado pola LOCE.

Acabamos de ver detalladamente a lexislación de índole educativa que regula a actividade en relación aos municipios. Apréciase así que moitas das accións que se realizan no marco dun departamento municipal deste eido están recollidas e reguladas, como non podía ser doutro modo, na devandita lexislación. Pero centrémonos agora na outra parte, na lexislación de réxime local. ¿Que relación ten coas actividades educativas que se levan a cabo dende os concellos?

2.3.2.2. Lexislación de Réxime Local que afecta á educación

As actividades que se realizan en departamentos de educación municipais regúlanse tal e como vimos no apartado anterior a través da lexislación educativa correspondente, pero non podemos esquecer como referente fundamental a lexislación de réxime local que colicita a realización das devanditas actividades.

A lexislación de réxime local susténtase en dous piares fundamentais: A Carta Europea da Autonomía Local, aprobada o 15 de outubro de 1985 (anexo 3) como tratado internacional que é ratificado por España o 20 de xaneiro de 1988 (anexo 4); e a Lei 7/1985, do 2 de Abril, Reguladora das Bases do Réxime Local, LRBRL, confirmada nos seus contidos fundamentais pola sentenza do Tribunal Constitucional do 21 de Decembro de 1989, e as súas modificacións posteriores. Paralelamente cabe destacar neste apartado as achegas realizadas na Lei de Medidas para a Modernización do Goberno Local de 2003 e no Libro Branco para a Reforma do Goberno Local en España de 2005.

Baseándonos no artigo 1.1 da LRBRL entendemos por municipios:

“Aqueles entidades básicas da organización territorial do Estado e canles inmediatas de participación cidadá nos asuntos públicos, que institucionalizan e xestionan con autonomía os intereses propios das correspondentes colectividadeas.”

Así, segundo a Carta Europea da Autonomía Local, a Lei ou a Constitución deberán garantir os seguintes elementos básicos en relación coa autonomía e competencias dos entes municipais (Primeira Parte, art. 4):

“Artigo 4. Alcance da autonomía local.

1. As competencias básicas das Entidades locais veñen fixadas pola Constitución ou pola Lei. Non obstante, esta disposición non impide a atribución ás Entidades locais de competencias para fins específicos, de conformidade coa Lei.

2. As Entidades locais teñen, dentro do ámbito da Lei, liberdade plena para exercer a súa iniciativa en toda materia que non estea excluída da súa competencia ou atribuída a outra

autoridade.

3. O exercicio das competencias públicas debe, de modo xeral, incumbir preferentemente ás autoridades máis próximas aos cidadáns. A atribución dunha competencia a outra autoridade debe ter en conta a amplitude ou a natureza da tarefa ou as necesidades de eficacia ou economía.

4. As competencias encomendadas ás Entidades locais, deben ser normalmente plenas e completas. Non poden ser postas en tea de xuízo nin limitada por outra autoridade central ou rexional, máis que dentro do ámbito da Lei.

5. En caso de delegación de poderes por unha autoridade central ou rexional, as Entidades locais deben gozar no posible da liberdade de adaptar o seu exercicio ás condicións locais.

6. As Entidades locais deben ser consultadas, na medida do posible, ao seu debido tempo e de forma apropiada, ao longo dos procesos de planificación e de decisión para todas as cuestións que os afectan directamente.”

Pois ben, existen dúas materias nas que o grao de competencia vén predeterminado na Lei 7/1985, do 2 de Abril, Reguladora das Bases do Réxime Local, LRBRL. Estas son sanidade e ensino. E en relación co tema que nos ocupa, referímonos aos seguintes artigos:

- Artigo 25.2 n:

“Participar na programación do ensino e cooperar coa administración educativa na creación, construción e sostemento dos centros docentes públicos, intervir nos seus órganos de xestión e participar na vixilancia do cumprimento da escolaridade obrigatoria.”

- E o artigo 28:

“Os Municipios poden realizar actividades complementarias das propias doutras administracións públicas e, en particular, as relativas á educación, a cultura, a promoción de muller, a vivenda, a sanidade e a protección do medio.”

Queda claro, polo tanto, dun modo explícito que os municipios han de tomar parte no campo das actividades relacionadas co ámbito educativo. Para Rivas (2004), a LRBRL deixa aberta á iniciativa municipal a organización e realización de actividades

educativas que poidan satisfacer as necesidades dos seus cidadáns. Por conseguinte, tralos articulados aquí expostos, podemos afirmar que a lexislación de réxime local é, xunto coa lexislación de carácter educativo, un dos piares que marcan as directrices das iniciativas municipais en materia de educación.

Creemos necesario sinalar que a concepción da que se parta para organizar un municipio, ao noso criterio, non pode cingirse á dun conxunto de compartimentos estanco entre os que non existe relación. Neste sentido, podemos observar como existen leis, circunscritas prioritariamente a sectores aparentemente non vinculados coa educación, que fan referencia a este campo:

- A Lei 14/86, Xeral de Sanidade, relacionaba sanidade, responsabilidades municipais e medio escolar nos seus art. 19.2 j) e 42.3 c).
- E a Lei 16/87, de Ordenación dos Transportes Terrestres, que trata do transporte escolar e competencias municipais.

Xa coñecemos como se regula na normativa legal a actividade educativa que afecta aos nosos municipios, aspecto fundamental para poder abordar unha análise sobre as actividades que se desenvolven nos concellos, posto que nos permite saber se se realizan ou non todas as competencias que se lles conferiron institucional e lexislativamente, ou cáles si e cáles non.

Pero a pesar do feito xurídico, legal e xurisprudencial, a realidade constatada e xeneralizada das dificultades orzamentarias das corporacións locais deu pé a diferentes controversias xurídicas, tal e como afirma Álvarez (2006), ao cuestionarse a obrigatoriedade ao respecto, tanto pola escaseza de recursos coma polo Real Decreto aprobatorio do texto articulado parcial da LRBRL, que exime á administración local de custear o sostemento dos servizos da administración do Estado, agás cando lle fosen transferidas as competencias correspondentes co rango legal e coa correspondente dotación financeira.

De igual modo en materia de autonomía das entidades locais, cabe recordar a Sentenza 48/2004 do Tribunal Constitucional que establece que *o principio de autonomía do gasto impide que poida impoñerse ás entidades locais a obriga de financiar cos seus propios recursos as competencias que lle corresponden a outros niveis do goberno*. Así, o artigo 142 da Constitución Española garante a suficiencia dos medios das facendas locais *estritamente para o desempeño das funcións que a lei atribúe ás corporacións respectivas*.

Polo tanto, existe unha situación de ambigüidade lexislativa na cal a atribución de competencias non se acompaña coa correspondente asignación financeira, contradicíndose mesmo, e necesariamente dando lugar a unha inxente pluralidade de interpretacións legais que non fan senón entorpecer o desenvolvemento ordinario da aplicación lexislativa, tal e como indica Álvarez (2006) ou como se sinala no Libro Branco para a Reforma do Goberno Local en España de 2005. Por iso, é precisa unha clarificación de competencias que remate coa presente incerteza nalgúns aspectos como os aquí descritos.

Ó respecto debemos ter presente a futura aprobación da *Lei do Goberno e a Administración Local*, que agardamos supoña un avance significativo neste sentido. A citada lei fai modificacións no referente á autonomía local, ao recoñecemento da FEMP, á cooperación interadministrativa, ao sistema de goberno local e ás competencias municipais. Non obstante, cabe destacar a lentitude do proceso, expresión da complexidade do mesmo, xa que dende Novembro de 2005 que foi presentado o borrador do Anteproxecto, aínda non foi aprobado en Cortes.

En Xaneiro de 2010 o Goberno e a FEMP anunciaron que estaban dispostos a que a citada *Lei de Goberno Local* fose aprobada a finais de ano e entrase en vigor en xaneiro de 2011, tras afirmar que o proxecto definitivo sería presentado no primeiro período de sesións parlamentarias dese ano 2010. Por conseguinte, esperábase que, xunto á aprobación da *Lei de Financiamento*, o ano 2011 estivese caracterizado por un novo marco municipalista que minimizase as dificultades que esta administración leva vivindo desde as primeiras eleccións democráticas (1979) e que nos ultimos tempos recrudecéronse froito da coxuntura económica internacional de crise, o cal supuxo directa

e indirectamente importantes recortes nas arcas dos concellos. Desgraciadamente ditos prazos e obxectivos aínda non foron acadados.

2.4. A xeito de síntese

Unha vez exposta a relación existente entre os conceptos de educación e municipio, así como as actuais concrecións nos concellos, consideramos relevante profundar, neste *Capítulo II. Políticas educativas e competencias locais*, no ámbito das políticas educativas que, xunto coas competencias e a lexislación correspondente, son os principais elementos que condicionan a actividade nos departamentos municipais de educación.

Asumimos como propia a definición de Pedró (1999:22) cando alude á política educativa como “*o resultado da actividade dunha autoridade pública (investida de poder público e de lexitimidade governamental) no ámbito educativo*”. Non obstante, somos conscientes dos cambios sociais que continuamente obrigan a unha *reconceptualización, retroalimentación e adecuación* das distintas políticas ás novas demandas e necesidades, na liña do sinalado por autores como Colom (1997), Fernández Soria (1996) ou Subirats (2007).

Neste proceso existe un factor determinante que nos últimos anos estase a converter nun fenómeno de vital relevancia para o futuro das políticas educativas: a *participación social* como verdadeiro eixe da democratización da vida pública. Este movemento asociativo reclama hoxe en día certas doses de poder e actividade no goberno que planifica e desenvolve as diferentes políticas educativas, tal e como indica Vázquez (2005).

Xunto coa participación social, existe outro fenómeno de relevancia nas políticas educativas deste país: a *descentralización de competencias*. Tras o proceso vivido en España nas últimas décadas, a través do cal se transferiron competencias en materia de educación a favor das Comunidades Autónomas, diversos autores como Escámez (1995) ou Espejo (2001) alertan da necesidade de non caer nun policentrismo autonómico. En contextos democráticos, *as tendencias descentralizadoras orixínanse e mantéñense prioritariamente dende presupostos de participación dos sectores implicados*, tal e como indica Espejo (2001), de aí que as iniciativas non deban

subxugarse ao monopolio de ningunha administración. Pola contra, un proceso de *corresponsabilidade* política entre administracións, onde a cidadanía poida participar activamente a través do asociacionismo, é a fórmula mais adecuada ao noso entender. Como indica Bonal (2007:52), “*é imprescindible unha verdadeira vontade de coexistión mediante un proceso de descentralización e non de simple desconcentración ou delegación de responsabilidades*”.

Nesta liña podemos apreciar o destacable traballo que se está a realizar nestes últimos anos no noso país en comunidades como a catalana, onde se asume á administración local como referente fundamental que posibilita este tipo de actuacións conxuntas.

Paralelamente, se analizamos as políticas educativas que se están a levar a cabo en territorios e países da Unión Europea, poderemos comprobar como - en liñas xerais - parece existir unha constatada evolución hacia sistemas municipalistas de maior descentralización, onde os resultados dos consecutivos informes PISA parecen mostrar unha correlación significativa cos mellores resultados. Así, autores como Pedró (2007) analizan a indiscutible diminución e afastamento progresivo de modelos centralizados en toda Europa.

En liñas xerais, á luz dos diversos estudos e dos posicionamentos dos principais autores neste campo nos últimos anos, consideramos que a medio prazo, se existen as vontades políticas necesarias, debería darse en Galicia un achegamento progresivo aos procesos de segunda descentralización, coexistión e potenciación da participación cidadá nas políticas educativas, cobrando especial relevancia o papel dos concellos, e, en consecuencia, dos departamentos municipais de educación (en liña co sinalado no Pacto Local asinado en Galicia o 20 de Xaneiro de 2006). Neste desexable rumbo, marcado polos países da UE e por comunidades autónomas como a catalana, desempeñan un papel significativo as competencias asignadas aos municipios (descritas neste capítulo). Estas competencias, cuxas últimas aportacións proveñen da LOE de 2006, deberán evolucionar, ao noso entender, coa firma de novos acordos entre administracións e colectivos sociais, posibilitando a realización de Proxectos Educativos Territoriais conxuntos como os detallados no primeiro capítulo deste informe de Tese.

Unha vez indicada a liña evolutiva que consideramos deberá caracterizar ás políticas no eido educativo no noso territorio nos próximos anos, vémonos na necesidade de concretar cal é a situación actual nos nosos concellos. Para iso, no vindeiro *Capítulo III. A actividade educativa nos concellos*, mostraremos en que momento se encontra a relación entre educación e municipio no noso contexto, facendo especial fincapé en conceptos esenciais como a participación cidadá, os modelos de organización municipal, e, por suposto, a evolución dos departamentos municipais de educación dende a súa creación ata hoxe.

CAPÍTULO III

A ACCIÓN EDUCATIVA NOS

CONCELLOS:

OS DEPARTAMENTOS MUNICIPAIS DE

EDUCACIÓN

Introdución

Para Subirats (2003), a educación está a ser na actualidade un dos principais eixes do debate político e social. Unha vez superado o concepto educativo baseado exclusivamente no sistema escolar, tal e como indica Bonal (2007: 52), e feita a constatación de que a educación afecta a todos os ámbitos sociais, empeza a reflexión para definir cal ten que ser a política educativa e como aplicala. E no seo do debate, toma absoluta relevancia, segundo este autor, o papel das administracións locais e dos seus departamentos.

No referente a este tema, a realidade móstranos unha evolución diferenciada dentro do territorio estatal. Se ben por un lado atopámonos con comunidades como a catalana onde a implicación é moi significativa, tal e como indica Molsosa (2007), esta liña de traballo non a podemos describir de igual maneira nas restantes.

No presente capítulo realizaremos un percorrido polos principais elementos que condicionaron a dispar evolución dos departamentos municipais de educación. Entre eles, a implicación social a través da participación cidadá nos procesos educativos municipais, e a evolución dos diferentes modelos organizativos que nestas últimas décadas configuraron a estrutura funcional dos concellos, na que se encadran os departamentos municipais de educación.

Para finalizar o capítulo, analizaremos a evolución destes departamentos na nosa comunidade autónoma, Galicia, dende o seu nacemento ata a actualidade.

3.1. A participación cidadá nos procesos educativos municipais

Retomando a afirmación coa que concluíamos o capítulo anterior, un fenómeno que non podemos obviar, e que cada vez emerxe con maior forza nos nosos municipios, é a participación cidadá. Para Rebollo (2004) *“todas as cidades son espazos educativos e todos somos axentes educativos na medida en que nos relacionamos os uns cos outros e facémolo dunha determinada maneira”*.

Na mesma liña, e retomando a cita de Gil (2005:1), a diferenza da participación electoral, que só se pode realizar individualmente (pois o voto é persoal e segredo), *“a participación cidadá nos asuntos públicos da cidade ha de realizarse colectivamente, o que precisa de canles asociativas de toda índole”* (asociacións de veciños, clubs, sociedades, fraternidades, movementos sociais, grupos de interese, organizacións non gobernamentais), *“capaces de canalizar a actividade participativa”*. Por iso, en ausencia dun tecido social dotado de suficiente dinamismo e consistencia, a participación decae e os cidadáns tenden ao absentismo.

En cambio, se o movemento asociativo é o suficientemente activo e sólido, entón é moi probable que os cidadáns se sintan movidos a participar decididamente na “cousa pública”, apoiando e “controlando” ás autoridades da súa cidade. Esta evidencia permite considerar ao “capital social” (expresión hoxe máis utilizada para referirse ás asociacións libres e voluntarias) como o principal factor indutor da participación cidadá.

Por outro lado, podemos observar en diferentes procedementos administrativos que sempre estivo prevista por parte do poder lexislativo unha participación, xa sexa dos cidadáns, xa dos representantes de intereses públicos a través de asociacións/institucións; pero ata non hai moito esta participación facía referencia sobre todo aos asuntos relacionados co desenvolvemento e a planificación urbanística. Sirva como exemplo a exposición de plans de construción ou de uso de áreas.

A principios dos anos noventa non obstante, chegou unha idea totalmente nova ao pensamento e actuación municipal. Comezouse a tomar conciencia de que non había

unha comunicación verdadeira entre a administración, a clase política e as cidadás e cidadáns. Normalmente o procedemento é o seguinte: Os políticos toman unha decisión tras estudar unha proposta e a continuación infórmase desta á cidadanía. Isto causa ás veces un descontento considerable entre a poboación. Como consecuencia, foron xurdindo distintas iniciativas cidadás. Ademais, observouse que podía ser vantaxoso aproveitar o seu potencial de coñecemento. Deste modo xurdiu o lema "*converter ós afectados en participantes*".

Por conseguinte, habemos de facer referencia neste apartado á participación de todos os cidadáns e cidadás, non só como un dereito senón tamén como unha necesidade. No Regulamento-tipo de Participación Cidadá, aprobado pola comisión executiva da Federación Española de Municipios e Provincias (FEMP) o 26 de abril de 2005, redáctanse no seu Capítulo I os dereitos de participación da cidadanía compostos esencialmente polo "*Dereito á participación, Dereito á información, Dereito de petición, Dereito de audiencia, Dereito á iniciativa cidadá, Dereito a presentar queixas, reclamacións e suxestións, Dereito de intervención nas sesións públicas municipais, Dereito á consulta popular ou referendo, Dereito a unha política municipal de fomento das asociacións, Dereito ao acceso e utilización das tecnoloxías da información e comunicación, Dereito de reunión e Promoción efectiva dos dereitos de participación*" (ver anexo 5).

Como podemos observar, o dereito de participación dos cidadáns comeza a estar asumido por unha parte das estruturas dirixentes, administrativas e políticas. Esta participación concrétese dun modo específico na área de educación municipal, evidenciándose a través dun importante número de asociacións, agrupacións, colectivos e instancias públicas e privadas.

A pluralidade de iniciativas educativas nos nosos concellos é unha realidade cada vez máis xeneralizada e diversa. Esta riqueza débese ao grande número de entidades, xunto ao sistema formativo regrado, que ofertan actividades de carácter educativo para os cidadáns.

Neste sentido, Velásquez (2005: 23) pregúntase “*¿Que fan as cidades, os gobernos locais, para facer promoción da participación e afianzar a democracia?*” Son moitos os Concellos, maioritariamente os denominados medianos e grandes, que potencian a democracia participativa e xeran espazos e foros de reflexión e de interacción para a participación cidadá.

Así, a Lei de Medidas para a Modernización do Goberno Local de 2003 dispón a creación do Consello Social da Cidade: Este consello é un órgano consultivo integrado por representantes das organizacións económicas, sociais, profesionais e de veciños, coa función de emitir informes, estudos e propostas en materia de desenvolvemento económico local, planificación estratéxica da cidade e grandes proxectos urbanos, así como outras que lles poida encomendar o Pleno. A súa composición e funcionamento determínaos o Pleno do Concello mediante regulamento de natureza orgánica.

Paralelamente ao Consello Social da Cidade, existen outros tipos de movementos e organismos que favorecen a participación da cidadanía nos procesos municipais públicos. Moitos concellos contan con regulamentos de participación cidadá, e son xa bastantes os que, no ámbito estatal, puxeron en marcha os presupostos participativos. A xeito de resumo, e sen ánimo de entrar nun listado detallado de concellos, mencionaremos algunhas das iniciativas postas en marcha e que, con similar denominación, veñen sendo unha realidade en diversas cidades, tal e como o expresa Velásquez (2005: 24):

“Observatorio Local da Democracia Participativa; Consello Asesor de Persoas Maiores; Consello Asesor de Proxectos Educativos de Cidade; Consello de Mozos; Consello de Circulación, Disciplina e Seguridade Vial; Consello de Mulleres; Consello de Seguridade Cidadá; Consello escolar Municipal; Consello Municipal de Asociacións; Consello Municipal de Benestar Social; Consello Municipal de Cooperación Internacional ao Desenvolvemento; Consello Municipal de Deportes; Consello do Pobo xitano; Foro Cidade e Comercio; Mesa Cívica da Enerxía; Asociacións territoriais, poboacionais ou sectoriais: veciñais, xuvenís, culturais, de terceira idade, festivas, ecoloxistas, de consumidores, educativas, deportivas de minusválidos, rexionais, cívicas, comerciais, musicais e asistenciais; Axencias para a

participación asociativa; Redes de cooperación solidaria que integran sectores educativos, culturais, deportivos, ambientais, empresariais...; etc.”

Outro aspecto a ter en conta é a enorme diversidade de actividades que se dan nestas entidades, o que enriquece en maior grao as posibilidades formativas dos cidadáns que nelas participan.

Para percibir o potencial dos departamentos municipais de educación consideramos fundamental presentar una relación de entidades que poden colaborar e coordinarse con eles e que tomaremos como unha das variables de análise no desenvolvemento empírico da investigación. O amplo abano resultante pon de manifesto o importante papel que poden desenvolver estes departamentos.

Se elixísemos calquera municipio da nosa comunidade como obxectivo de estudo, poderíamos constatar o gran número de institucións que desenvolven actividades formativas no seu contexto. Estas entidades, como poderemos apreciar a continuación, son de índole variada e funcionan con financiamentos e modelos de organización totalmente distintos.

Tomamos como exemplo o Departamento de Educación do concello de Santiago de Compostela por ser un dos primeiros que se puxo en funcionamento na nosa Comunidade Autónoma, ter una traxectoria consolidada, servir de referente para outros departamentos, e colaborar cunha inxente cantidade de institucións. Entre aquelas que fomentan actividades educativas e colaboran con este concello podemos destacar as seguintes (elaboración propia en base aos datos do Traballo de Investigación Tutelado realizado polo autor desta tese sobre este departamento no ano 2005):

1) Xunta de Galicia:

- a. Consellería de Educación e Ordenación Universitaria.
- b. Consellería de Familia, Xuventude, Deporte e Voluntariado.
- c. Consellería de Asuntos Sociais, Emprego e Relacións Laborais.
- d. Entidades e Institucións que desenvolven programas ou actividades educativas (Dirección Xeral de Formación e Colocación; Servizo Galego de Colocación).
- e. Consellería de Medio Ambiente.

- 2) Universidade de Santiago de Compostela:
 - a. Reitorado.
 - b. Vicerreitorado de Extensión Cultural.
 - c. Centro de Orientación e Información Estudantil (COIE).
 - d. Instituto de Ciencias da Educación (ICE).
 - e. Instituto da Lingua Galega (ILG).
 - f. Biblioteca Xeral da Universidade de Santiago.
- 3) Museos.
- 4) Movementos de Renovación Pedagóxica:
 - a. Asociación Sociopedagóxica Galega.
 - b. Nova Escola Galega (NEG).
- 5) Institutos de Idiomas.
- 6) Organizacións Ecoloxistas.
- 7) ONGs.
- 8) Sindicatos:
 - a. Asociación Nacional de Profesorado Estatal (ANDE).
 - b. Central Sindical Independente e de Funcionarios (CSI-CSIF Galicia).
 - c. Etc.
- 9) Salas Alternativas.
- 10) Asociacións Xuvenís.
- 11) Empresas privadas.
- 12) Outras entidades e institucións que desenvolven programas ou actividades educativas.

As aquí presentadas son unha recompilación de moitas das institucións que poden ofertar (e de feito facíano no ano 2005 neste concello) actividades formativas nos municipios, aínda que claro está, non sempre están todas. Como podemos observar existe unha gran variedade, e o número de entidades vai ligado ao tamaño e número de poboación que existe no concello. Habitualmente, os municipios con maior número de habitantes adoitan ser máis ricos neste tipo de entidades polas propias necesidades e demandas que unha poboación de maior tamaño xera. No desenvolvemento empírico da nosa investigación poderemos comprobar os resultados obtidos en relación á frecuencia

coa que os departamentos municipais de educación colaboran con algunha destas institucións.

No marco deste proceso de colaboración existe unha figura de especial relevancia, o **Consello Escolar Municipal**. Dentro dos diferentes órganos a través dos cales a cidadanía pode exercer a súa participación na vida pública da comunidade, existe un que vincula directamente o eido educativo e a administración local. No exercicio dos seus dereitos, as Corporacións locais teñen a capacidade para crear Consellos Escolares de ámbito municipal, cuxo labor fundamental é informar á administración educativa sobre asuntos concernentes ás competencias educativas municipais. A participación municipal tamén comprende a representación nos Consellos Escolares das Comunidades Autónomas e nos Consellos Escolares dos centros escolares locais.

Neste contexto, a Lei Orgánica Reguladora do Dereito de Educación (LODE) de 1985, establecía que en cada Comunidade Autónoma debe existir un Consello Escolar Territorial que asegure a axeitada participación de todos os sectores implicados na educación, cuxa composición e funcións determinará por lei cada Comunidade.

Segundo esta lei, os Consellos Escolares Autonómicos, Territoriais ou de Zona, Provinciais, Comarcais e Municipais/Locais son os órganos superiores de consulta, asesoramento e participación social en materia de ensino non universitario nos correspondentes ámbitos xeográficos. A tipoloxía de Consellos Escolares e os seus ámbitos de actuación son diferentes en cada Comunidade Autónoma.

Os asuntos sobre os que se pronuncian máis frecuentemente os Consellos Escolares Autonómicos son os relacionados cos anteproxectos de lei e proxectos de disposicións xerais, a programación do ensino, a renovación e innovación educativas, a calidade do ensino e o financiamento dos centros docentes, tal e como se indica na Eurydice (www.eurydice.org).

A iniciativa propia, os Consellos Escolares Autonómicos poden elevar propostas aos correspondentes departamentos ou Consellerías das Comunidades Autónomas en relación cos asuntos relativos ao ensino en cada ámbito xeográfico. Para garantir a

axeitada participación dos distintos sectores sociais, os Consellos Escolares Autonómicos son convocados en pleno, en relatorio ou en comisións permanentes, específicas, temporais ou de traballo, dependendo da Comunidade Autónoma e dos asuntos que deban tratar. Estes organismos elaboran anualmente unha memoria sobre as súas actividades e un informe sobre a situación do ensino non universitario en cada Comunidade Autónoma correspondente, no que se teñen en conta os informes dos Consellos Escolares do resto dos ámbitos xeográficos de cada Comunidade.

Na actualidade todas as Comunidades Autónomas regularon o seu propio Consello Escolar Autonómico, non obstante, non se estableceron Consellos Municipais/Locais en todas elas, e só nalgúñas existen Consellos Territoriais ou de Zona, Provinciais ou Comarcais. A composición e funcións dos Consellos Escolares en cada ámbito xeográfico son determinadas pola normativa de cada comunidade autónoma. En calquera caso, o número de membros que compoñen os Consellos Escolares Autonómicos oscila entre 31 e 70, dependendo de cada Comunidade.

No referente aos Consellos Escolares Municipais en Galicia, posúen un referente histórico, ao igual que no resto do Estado, aínda que temporalmente reducido no período republicano. Na actualidade o seu funcionamento vén condicionado por unha serie de preceptos legais entre os que podemos destacar os seguintes:

Lei 3/1986 do 18 de decembro, dos Consellos Escolares de Galicia: art. 15.2: *“Os Municipios que dispoñan polo menos dun Colexio de EXB, deberán constituír o Consello Escolar Municipal”*; e o art. 17.2: *“Os concellos poderán tomar a iniciativa da constitución dos seus respectivos Consellos Escolares Municipais, fixando as normas regulamentarias de procedemento e comunicándolle á Consellería de Educación o acordo Municipal adoptado”*.

E por suposto, o Decreto 44/1988, do 11 de febreiro polo que se regulan os Consellos Escolares Municipais (anexo 6). No devandito decreto afirmase no seu artigo 26: *“Os consellos Escolares municipais son os órganos de consulta e participación dos sectores afectados na programación do ensino non universitario e na planificación dos centros escolares no ámbito municipal”*.

De igual forma regúlase o seu funcionamento xeral no art. 27:

“1.- Os Consellos Escolares Municipais serán consultados pola administración educativa e deberán ser consultados tamén polos respectivos Concellos sobre as seguintes cuestións: a) Convenios e acordos de colaboración coa Consellería de Educación e Ordenación Universitaria ou calquera outra administración pública que afecten ao ensino dentro do ámbito municipal; b) Actuacións e normas municipais que afecten aos servizos educativos complementarios e extraescolares con incidencia no funcionamento dos centros docentes, tales como transporte escolar, comedores, servizos de limpeza e conservación; c) Actuacións e normas municipais que afecten ou favorezan a ocupación real das prazas escolares coa finalidade de mellorar o rendemento educativo e, se é o caso, facer efectiva a obrigatoriedade do ensino; d) Situación de centros docentes dentro da demarcación municipal; e) Prioridade nos programas e actuacións municipais que afecten á conservación, vixilancia e mantemento axeitado dos centros docentes; f) Fomento das actividades tendentes a mellorar a calidade educativa, especialmente no que respecta á adaptación da programación ao medio; g) Competencias educativas que afecten ao ensino non universitario e que a lexislación outorgue ós municipios; h) Calquera outro asunto que pola súa importancia para a vida escolar do Concello lle sexa consultado; i) Na programación de investimentos en materia educativa.

2. - O Consello Escolar Municipal elaborará, ao finalizar o curso escolar, un informe sobre o estado do ensino no municipio, que enviará á Corporación municipal e ao Consello Escolar Territorial respectivo, de habelo. No seu defecto, tal informe será remitido ao Consello Escolar de Galicia.

3. - O Consello Escolar Municipal poderá elevar á administración educativa ou concello informes ou propostas para o mellor funcionamento do sistema educativo.”

Os devanditos apartados complementáanse co resto de artigos do Decreto 44/1988. Non obstante, a pesar da relativa antigüidade da lexislación neste sentido, no marco empírico desta tese doutoral poderemos comprobar como a posta en funcionamento destes Consellos Municipais é todavía escasa no territorio galego.

Paralelamente ao Consello Escolar Municipal, queremos destacar aquí o traballo da **FEMP** (Federación Española de Municipios e Provincias), a cal, como órgano representativo dos intereses colectivos dos municipios, e como fonte democrática da

participación e da vida política, ten un relevante papel no funcionamento e desenvolvemento das competencias municipais nos concellos. A FEMP fórmulase, entre outros, os seguintes obxectivos en materia de educación (www.femp.es) que son un claro exemplo da necesidade da Participación de todos neste campo:

- Participar no foro permanente de interlocución co Estado, fundamentalmente a través do MEC, e abrir a vía de interlocución nun futuro observatorio educativo das tres administracións, de cara a establecer a necesaria coordinación administrativa para o impulso e a racionalización das diferentes actuacións educativas.

- Colaborar en todas aquelas actuacións educativas que incidan no ámbito local dende as organizacións privadas do ensino e dende outras institucións de carácter educativo, tratando de compaxinar os obxectivos e os fins, dentro do respecto á autonomía local.

- Desenvolver as Resolucións da VII Asemblea Xeral da FEMP en materia de educación, así como os acordos do Consello Federal e da Comisión Executiva.

- Impulsar a lectura nos municipios, así como a modernización e relevancia socioeducativa das bibliotecas municipais e escolares. Coordinación do Grupo de Traballo Técnico para a elaboración de documentos e propostas que articulen as Resolucións e cantas outras iniciativas adopte a Comisión.

- Creación do Órgano Colexiado para as Corporacións Locais, ao amparo da Lei 6/1997, do 14 de abril, de Organización e Funcionamento da administración xeral do Estado, como marco operativo para desenvolver as relacións institucionais e de cooperación educativa coa administración local.

Non podemos esquecer de igual modo citar aquí a existencia de federacións autonómicas de municipios e provincias, que desenvolven un importante labor. En Galicia atopámonos coa **FEGAMP** (Federación Galega de Municipios e Provincias) que

está asumindo un papel esencial no seo da comisión mixta formada por esta federación e a Xunta de Galicia.

En definitiva, podemos comprobar que existe toda unha armazón lexislativa e orgánica que regula a participación dos axentes implicados nos procesos educativos que se dan no municipio. Pero xunto coa *participación social* existe outro factor que, ao noso entender, condicionou significativamente a evolución da actividade realizada dende os concellos en materia de educación: O *modelo de organización da administración local* polo que se optou en cada territorio.

3.2. Modelos organizativos da administración local na acción educativa

García Rubio (2003:15) fai referencia á organización municipal como *“unha ordenación de medios persoais, reais e financeiros para o máis eficaz cumprimento das función que están encomendadas”* a esta entidade. No noso contexto, a Constitución española de 1978 supón un dos elementos clave no proceso de evolución da configuración e organización administrativa e territorial do Estado español. No artigo segundo exprésase a unidade de España, á par que se recoñece e garante o dereito á autonomía das nacionalidades e rexións que a integran e a solidariedade entre todas elas.

Tal e como indica Orduña (2003: 647) o desenvolvemento dos principios do Título Preliminar da Constitución no que se refire á Organización Territorial do Estado, está contido no Título VIII, e integrada por municipios, provincias e as Comunidades Autónomas que puideran constituírse, ás cales lles recoñece expresamente *autonomía para a xestión dos seus respectivos intereses*.

Así, a Constitución garante a autonomía dos Municipios, recoñecéndolles personalidade xurídica e órganos de goberno e administración. Ao mesmo tempo, a Constitución facilitou que determinadas competencias referidas á organización municipal que ata entón foran exercidas polo Estado, de acordo co articulado 148.1.2ª puidesen ser asumidas polas Comunidades Autónomas: *“As alteracións dos termos municipais comprendidos no seu territorio e en xeral as funcións que correspondan á administración do Estado sobre corporacións locais e cuxa transferencia autorice a lexislación de Réxime Local”*. Estes preceptos serían recollidos posteriormente en tódolos Estatutos de Autonomía, en sintonía coa Lei Reguladora de Bases de Réxime Local (LRBRL) que considera aos Municipios como *“entidades básicas da organización territorial do Estado”* (art. 1 e 11), dotados, tal e como afirmamos con anterioridade, de tres elementos imprescindibles para a súa existencia: territorio, poboación e organización.

O artigo 149.1.18^a da Constitución atribúe ao Estado a competencia exclusiva para establecer as bases do réxime xurídico das administracións públicas. Esta competencia materializouse, polo que á administración local se refire, coa promulgación da Lei 7/1985, do 2 de abril, Reguladora das Bases do Réxime Local (LRBRL), sen prexuízo da existencia doutras normas básicas noutros textos normativos, como acontece con algúns dos preceptos do Real Decreto lexislativo 781/1986, do 18 de abril, polo que se aproba o Texto Refundido das disposicións legais vixentes en materia de réxime local.

A LRBRL seguiu substancialmente o modelo tradicional da administración local española, especialmente polo que aos municipios se refire, e iso faise patente en aspectos tan relevantes como o sistema orgánico-funcional ou as competencias das entidades locais, tal e como indica Orduña (2003). A devandita Lei, por outra parte, foi obxecto de numerosas reformas parciais, a máis importante delas, sen dúbida ningunha, a operada pola Lei 11/1999, do 21 de abril, dentro das medidas para o desenvolvemento do Goberno local, impulsadas polo Goberno da Nación no marco do denominado Pacto Local, e a Lei 57/2003, de 16 decembro na que se abordan medidas para a modernización do goberno local.

Segundo a propia LRBRL a forma de goberno e administración das Corporacións locais estará suxeita aos principios de *Autonomía* (capacidade para a xestión dos intereses da cidadanía), *Coordinación* (tanto a nivel horizontal, entre departamentos, como vertical), *Descentralización* (entendida como delegación de competencias e goberno para as unidades locais inferiores), e *Autoeficacia financeira* (dispoñendo dos recursos abondo para a execución das súas competencias).

Non obstante, numerosos autores levan décadas pronunciándose ao respecto e mostrando unha perspectiva da realidade que dista en moito da concepción inicial expresada na citada lei. Xa en 1989, no *I Simposio Internacional sobre Procesos Socioculturais e Participación*, facíase referencia a unha administración municipal fragmentada e dividida en departamentos, dotada dunha burocracia administrativa excesivamente lenta e ineficaz, e unha lexislación inadecuada caracterizada por posuír unhas competencias, en moitos casos, excesivamente abstractas e xerais, ás cales, xunto

cun financiamento pouco axeitado, imposibilita o mellor funcionamento desta administración.

Na mesma liña, a Lei 57/2003, de 16 decembro na que se abordan medidas para a modernización do goberno local apunta dous ámbitos nos que a LRBRL se viu rapidamente desbordada polas esixencias dunha vida local dinámica e rica, profundamente influída polas importantes transformacións sociais, económicas e culturais que viñeron experimentando os municipios españois durante as últimas décadas: o modelo orgánico-funcional, lastrado por unha percepción corporativista da política local, e o ríxido uniformismo, contemplando a todos ou a maior parte dos municipios, con independencia da súa demografía e complexidade, como organizacións merecedoras dun tratamento xurídico uniforme.

Uns dos aspectos diferenciadores no funcionamento dos municipios son os **modelos de organización da administración local**. Nas áreas vinculadas aos servizos persoais (enténdase educación, sanidade, asuntos sociais, xuventude, deportes, cultura...), Caballo (2001) realiza un minucioso percorrido polo proceso evolutivo e as posibilidades postas en funcionamento en España nas últimas décadas. Tomando coma referente nesta análise o texto da FEMP e Ministerio de Asuntos Sociais (1990), Caballo clasifícaaos segundo criterios establecidos en función da súa implantación antes ou despois da instauración do Estado do Benestar social.

Así, o modelo **Benéfico-asistencial**, encadrado esencialmente na época franquista, caracterizaríase por unha importante impregnación do nacionalcatolicismo, cun modelo de actuación baseado en ofrecer axudas puntuais aos sectores ou individuos mais necesitados, meramente paliativas e sen que exista unha planificación previa das actuacións.

Coa democratización iniciada en 1975, a Constitución de 1978, e a realización das primeiras eleccións municipais democráticas en 1979, comezan a rexurdir e a desenvolverse todo un conxunto de reivindicacións relacionadas coa participación social e as competencias municipais en España. A pesar das dificultades iniciais, debido a situación dos concellos por aquel entón, esta nova situación presentábase como unha

oportunidade para a realización das primeiras iniciativas que promoveron o cambio dun modelo organizativo benéfico asistencial, cara outras concepcións mais preocupadas pola calidade de vida e o benestar social de todos os cidadáns e cidadás.

Baseándonos en López Soto (1995), Gual (1990) e Caballo (2001), podemos afirmar que a partir das primeiras eleccións democráticas sufriuse un proceso de evolución nos servizos sociais, educativos e culturais en España, no que se poden distinguir varias etapas.

A primeira, de 1979 a 1984, caracterízase por unha feble estruturación política dos gobernos municipais, pluralidade de actuacións de diferentes institucións, creación dos primeiros departamentos municipais de educación e servizos sociais comunitarios, e a dispersión e falta de claridade en canto ás competencias municipais, financiamento e tipoloxía de servizos. Os referentes lexislativos esenciais nesta etapa son a Constitución Española de 1978 e os primeiros Estatutos de Autonomía.

De 1985 a 1989 increméntase o número de servizos municipais de educación e cultura e prodúcese un avance significativo no plano lexislativo. Apróbase en 1985 a LRBR e a LODE, e en 1987 a Lei de Consellos Escolares. Nesta etapa aumenta en España o número de servizos municipais de educación. En Galicia celébranse en 1985 as *I Xornadas Galegas de Concellos e Educación*, coa creación da efémera *Coordinadora Galega de Concellos e Educación*.

Os citados autores describen unha terceira etapa enmarcada no primeiro lustro dos anos noventa e caracterizada pola lixeira proliferación dos departamentos municipais de educación e cultura en toda España. Dito auxe destaca polo relativo illamento destes departamentos entre si. En Galicia a escasez de departamentos é, se cabe, maior que no resto do Estado.

Esta situación evolucionará considerablemente nos vindeiros anos de modo moi diferente nas distintas comunidades que conforman o estado español. Esta evolución vén dada pola proliferación de novos modelos de organización municipal, diferentes

maneiras de entender os servizos sociais, a aprobación de leis no eido educativo (LOCE, LOE) e a sensibilización dos colectivos sociais.

Os devanditos cambios sociais, económicos e políticos obrigaron ao modelo franquista benéfico-asistencial a adaptarse ás novas demandas e necesidades dun estado democrático e de dereito. Unha nova concepción dos servizos sociais nacería no noso país, na cal se evoluciona da atención do individuo ao colectivo, do voluntarismo á profesionalización, da atención aos máis marxinados ao cidadán medio. Tal e como se indica en FEMP e Ministerio de Asuntos Sociais (1990:39), *“a medida que a acción municipal se institucionaliza e se complexiza, as institucións municipais tenderían a atender a persoas-colectivos máis integrados socialmente, normalizados na linguaxe usual do benestar social, mentres os máis marxinais e desarraigados pasarían a ser captados-atendidos polas redes asistenciais doutro tipo de institucións”*.

Nacen así os coñecidos como modelos de ***Intervención por Programas***. Para Caballo (1997:100), o modelo de programas supón o inicio na práctica, e non só nos presupostos teóricos, dun camiño cara á universalización dos servizos. Podemos sinalar tres etapas dentro deste modelo. A primeira, denominada de *Programas Variados* (1981 a 1985) caracterízase por un interese especial na realización de programas, máis que na idoneidade, racionalización, coordinación ou avaliación dos mesmos. Para acadar este obxectivo realízanse novos organigramas nos concellos, non obstante, atopámonos ante un crecemento desordeado e carente de planificación. Apesares dos inconvenientes, cabe citar como principais vantaxes deste modelo unha progresiva organización departamental que pretende facilitar o desenvolvemento das competencias, unha paulatina institucionalización dos servizos e unha ampliación dos sectores destinatarios.

Nunha segunda etapa, a de *Programas Coordinados*, procúrase dar sentido, orde e planificación ao traballo realizado. Tendo en conta o avanzado na etapa anterior, a partir de 1985, coa aprobación da LRBRL, téntase establecer prioridades e formas de programación e consolidación que melloren os servizos prestados. Poténciase a vontade de atender ao conxunto de cidadáns do municipio e nace a implicación e participación destes en todo o proceso a través do asociacionismo, en consonancia co concepto de Cidade Educadora anteriormente tratado.

Finalmente alcánzase o denominado modelo de *Áreas de Intervención e Coordinación* pasando das anteriores colaboracións puntuais a un modelo cun maior grao de coordinación entre áreas de intervención. Este novo modelo consiste na combinación da coordinación administrativa e un traballo baseado fundamentalmente en programas específicos, pero cunha vontade de permanencia.

Esta situación evolucionou hacia un modelo no que o eixe vertebral é a reestruturación administrativa centrada nun equipo único ou compactado que atende aos problemas e necesidades da poboación, abordándoos de xeito global e sen segmentalos por áreas. Así o modelo de *Compactación de Servizos* xurde coa finalidade de dar resposta a problemáticas dos modelos anteriores, como podían ser a falta de recursos humanos nos concellos ou as presións existentes sobre determinados técnicos dalgunhas áreas. O principal problema para aplicalo foi a loita entre as áreas centrais e os distritos polas diferentes competencias, así como *a dificultade de articular prácticas e saberes profesionais específicos dos técnicos que configuran o equipo compactado*, tal e como indica Caballo (2001:59).

Co obxectivo tamén de unificar recursos e esforzos xorden en 1989 os denominados modelos de *Servizos Persoais e Comunitarios*. O modelo de *Servizos Persoais* procura, ao igual que o modelo anterior, unificar recursos e esforzos, pero sen descentralizar o poder político para evitar conflitos. Un programa globalizado desta natureza, onde se dilúe o poder político e técnico, só se pode aplicar en concellos de pequenas dimensións.

Bueno (1991) e Caballo (1997, 2001) describen o modelo denominado de *Servizos Sociais de Acción Comunitaria*, como aquel que defende a integración e o traballo conxunto dunha serie de actores sociais que lles dan sentido, contido e orientación á intervención; na liña indicada por Marchioni (1987:131) cando se refería ao *Proxecto de Desenvolvemento Comunitario Municipal*. Pola súa banda, Bueno (1991) sintetiza en tres grupos aos diferentes actores sociais implicados no modelo sinalado: políticos, técnicos e cidadáns. Pero a clave que sinalan os diferentes autores á hora de falar dun modelo de Acción Comunitaria é o concepto de territorialización, desconcentración e descentralización. Para Bueno (1991) resulta primordial de cara á

intervención comunitaria conxugar sobre un territorio concreto, socialmente definido, a combinación dos recursos humanos e os recursos materiais. Como indica Caballo (2001:64), nesta perspectiva pódese falar dun “*diálogo entre sociedade civil e estruturas administrativas para intervir conxunta e operativamente nun territorio determinado*”; posibilitando o que Insa (1994:16) denomina “*rentabilidade social derivada e optimización das inversións*”.

Os modelos aquí expostos mostran unha visión das diferentes posibilidades que se observan dentro do panorama organizativo municipal no noso país. O paso duns modelos a outros, ou a existencia dun modelo ou doutro, depende esencialmente das características e circunstancias de cada municipio. Tendo en conta que cada modelo debe estar adaptado ao seu contexto, gustaríanos recalcar as palabras de Caballo (2001:72) cando afirma que “*a compactación non é a alternativa, senón que é una vía que posibilita maior coherencia na actuación da administración pública, que permite unha máis rápida absorción das problemáticas perfilándose como unha administración máis dinámica; define un modelo de xestión que facilita acadar unha rendibilidade social e cidadá dos recursos que un municipio xera como signos de identidade e como eixes da súa realidade social*”.

Outro dos aspectos que condicionan o funcionamento dos municipios é o modelo de xestión polo que se opte. A LRBRL distingue dous **modelos de organización e xestión para as entidades locais** descritas con detalle por López Soto (1995:104-107). Referímonos ao modelo de *xestión indirecta* (segundo as fórmulas de concesión, xestión interesada, concerto, arrendamento ou de sociedade mercantil, onde o seu capital só pertence parcialmente á entidade local), e ao modelo de *xestión directa* (realizada pola propia entidade local, por unha sociedade mercantil onde o seu capital pertenza integramente á entidade local, ou por un organismo autónomo local). No referente á xestión directa, esta autora distingue varias alternativas.

A primeira a *xestión directa pola propia entidade local*. Neste caso pode realizarse *sen crear un órgano especial*: neste modelo a corporación exerce sen intermediarios e de modo exclusivo todos os poderes de decisión e xestión, realizando o servizo mediante funcionarios de plantilla e empregados retribuídos con fondos do

presuposto ordinario da Corporación Municipal, do cal provén a financiación das súas actividades; ou *cun órgano especial autónomo*: creado especificamente para prestar o servizo, con personalidade xurídica propia e sen autonomía contable. Un claro exemplo son algúns servizos e departamentos municipais de educación, centro da nosa investigación.

A segunda é a *xestión directa mediante unha sociedade mercantil*. Neste modelo o capital corresponde integramente á entidade local ou sociedade privada municipal. É unha forma descentralizada, con personalidade xurídica propia, sometida ao dereito privado e mercantil.

En último lugar atopámonos coa *xestión directa mediante un organismo autónomo local*, denominado *Fundación Pública de Servizos* según o *Regulamento de Servizos de Corporacións Locais*, podéndose crear cando o adecuado desenvolvemento das funcións así o aconsellen. Esta opción da que é titular a entidade local supón a descentralización da súa organización e da prestación do servizo, e posúe personalidade xurídica propia de carácter público aínda que dependente da entidade local. Exemplos claros de organismos autónomos locais no noso país son as Universidades Populares ou os Institutos Municipais de Educación.

3.3. Os departamentos municipais de educación

Tal e como se indica no título desta tese doutoral, os departamentos municipais de educación, xunto coas políticas educativas, son os piares sobre os que se sustenta a nosa investigación. Por este motivo pretendemos neste apartado realizar un percorrido histórico pola evolución que estes departamentos sufriron dende a súa orixe. Isto permitiranos ampliar as claves para comprender e analizar o traballo que dende estes departamentos se leva a termo, plasmándoo nas conclusións coas que se pecha este informe.

Os departamentos de educación municipais nacen froito dunha demanda social, baseada en múltiples necesidades entre as que destaca a urxencia de harmonizar a actividade desenvolta dende os concellos democráticos que se constitúen no ano 1979 e as acuciantes carencias sociais da España da transición.

Durante longos anos as demandas sociais en materia educativa non afloraron debido ás características intrínsecas do sistema político gobernante ata aquel momento. Pero en 1979, coa celebración das primeiras eleccións municipais, o cambio se consolida. Os cidadáns, e os seus representantes elixidos democraticamente, teñen no seu poder os medios necesarios para facer realidade todas aquelas demandas que anos atrás se vían silenciadas pola sinrazón ditatorial.

Durante décadas, a actividade educativa realizada dende os concellos con anterioridade ao ano 1979 foi moi escasa, por non dicir nula en moitos deles. Chegado o cambio de réxime político dous foron os aspectos básicos que fixeron de motor dunha nova concepción da política educativa municipal:

En primeiro lugar os propios cambios que dun modo acelerado se estaban xerando na sociedade e que reclamaban un modelo de organización que se adaptase aos novos tempos. Fenómenos como a incorporación da muller ao mundo laboral, o paro xuvenil, a liberdade ideolóxica, a libre expresión, o libre asociacionismo, a crise dun

modelo de ensino público, a aparición de novos modelos pedagóxicos... abren unha etapa no noso contexto socioxeográfico.

Por outro lado habemos de ter presente que en moitos concellos asumen o poder un número importante de persoas que durante moitos anos se fixeran eco, na clandestinidade, das demandas sociais, necesidades e problemáticas presentes no seu contorno. Este coñecemento e experiencia, xunto coa nova situación, sitúaos no lugar preciso para intentar abordar todas esas demandas.

Pero chegados a este punto, nos inicios dunha nova década, atopámonos con outro problema vital para o desenvolvemento dunha correcta actividade política e educativa municipal. Situámonos ante un inadecuado marco lexislativo que regulase a actividade neste ámbito.

Ante esta situación, xusto antes de se aprobar a Lei Reguladora de Bases de Réxime Local (LRBRL, 1985), a acción que se vai desenvolver dende os concellos vai consistir, segundo as actas das *I Xornadas galegas sobre Concellos e Educación* (VVAA, 1985) nunha serie de actividades illadas, individuais e inconexas, que intentan dar solución a todas aquelas problemáticas non atendidas en tempos anteriores. Dos traballos que nos diferentes concellos de toda España se estaban a realizar por aquel entón, atopariámonos cuns denominadores comúns, entre os que se destacan nestas xornadas:

a) Actuar como voceiro diante doutras administracións para a mellora da situación educativa dos concellos.

b) Xestionar dun modo real e con todas as consecuencias as competencias específicas establecidas nas disposicións legais vixentes, que atribúen aos concellos obrigas fundamentalmente relacionadas coa infraestrutura escolar; coa elaboración dun mapa escolar, coa racionalización da distribución da matrícula e coa xestión dos terreos necesarios para posibilitar a plena escolarización así como a desmasificación das aulas. Actuacións igualmente racionalizadoras en temas relacionados coa calidade educativa:

educación sanitaria, cívica, formación de profesores, pais e nais, utilización didáctica do entorno, deporte escolar, orientación profesional, servizos psicopedagóxicos...

c) Todo isto significaba introducir un principio básico: a coordinación. O Concello como globalidade debe deseñar un único Plan de Actuación Municipal que integre accións ata agora dispersas en múltiples servizos. A elaboración de Programas integrados con outras administracións supón un obxectivo básico: Lograr un traballo coordinado entre:

- Inspeccións de E.X.B. e Ensino Medio.
- Delegacións Provinciais de Educación.
- Deputacións Provinciais.
- O Instituto de Ciencias da Educación da Universidade.
- O Instituto Nacional de Traballo (INEM).

d) Crear canles de participación para a comunidade educativa: os chamados Consellos Escolares Municipais. O seu núcleo confórmano pais, mestres, sindicatos, alumnos e responsables políticos ou técnicos.

Co tempo, todo este contexto tomará de novo forma coa Lei Orgánica 8/1985 do 3 de xullo, Reguladora do Dereito á Educación (LODE) conforme á participación xeral do ensino dos poderes públicos, en concreto de cada municipio (Consello Escolar Municipal, artigo 35); a participación da comunidade escolar na xestión do centro (Título II); e ao recoñecemento do papel do Concello na xestión de cada centro educativo reflectido na participación deste como membro de pleno dereito no Consello Escolar do Centro.

Así nacerán, segundo Candedo e outros (1990: 257), os Servizos Municipais como unidades específicas, asumindo no territorio español, e no caso da educación, competencias como:

Táboa 11: Competencias dos Servizos Municipais de Educación

1. Xestión xeral	A ordenación do persoal: equipo de obras e conserxes dos Centros Públicos nos seus aspectos funcionais; Supervisión dos servizos contratados: mantemento do sistema de depuración de augas, prevención de incendios, limpeza, calefacción...; Coordinación e asesoramento das actuacións doutros servizos municipais na escola: xardíns, auga, seguridade...; Relacións con órganos técnicos da Consellería de Educación; Supervisión do uso público dos edificios e recintos escolares; e Xestión ordinaria de expedientes.
2. Xestión de competencias específicas	Conservación e mantemento ordinario dos Centros: planificación, control e execución; Planificación, control e execución de obras pequenas, de mellora, reforma...; Planificación e supervisión das obras a executar nos centros tanto polos servizos municipais, empresas contratadas ou outras administracións; Xestión de expedientes relacionados coa infraestrutura dos centros, a súa mellora, reforma ou mantemento; Coñecemento e avaliación anual das necesidades dos colexios públicos; e Racionalización dos gastos derivados das subministracións básicas (limpeza, calefacción, auga, electricidade, etc.) dende a perspectiva de aforro enerxético.
3. Planificación educativa	Elaboración e seguimento do mapa escolar; Participación no proceso de distribución da matrícula; Estatísticas anuais do ensino; e Xestión de solares.
4. Dinamización educativa	Información e asesoramento ao público, ás asociacións e entidades da comunidade educativa; Planificación, programas, xestión e execución do Programa anual de dinamización educativa; Documentación pedagóxica; Xestión de expedientes relacionados con estas liñas.
5. Participación cidadá	Secretaría do Consello Escolar Municipal e das súas Comisións; Xestión de expedientes relacionados co Consello Escolar Municipal; Coordinación e asesoramento dos representantes municipais nos Consellos Escolares do Centro; Xestión de expedientes relacionados con estes, etc.; e Participación nas reunións e actividades nas diferentes instancias de coordinación entre os Consellos.

Fonte: Elaboración propia a partir de Candedo e outros (1990)

Nese momento os departamentos municipais de educación existentes en España adquiren, en xeral, unha estrutura tripartita con presuposto específico e funcións diferenciadas. Esas tres áreas concrétnanse nas unidades de obras; dinamización e planificación educativa; e xestión e coordinación.

En Galicia o proceso evolutivo pode dicirse que foi máis lento que noutras Comunidades Autónomas españolas. De feito, según Candedo e outros (1990:261), a actuación destes departamentos non está a incidir nos seus inicios nos problemas obxectivos existentes: *“Non se coñece a realidade, non hai estudos concretos sobre a situación educativa en cada concello”* (mapas escolares; aspecto hoxe superado nos concellos de maior poboación); *“non se dá un mantemento efectivo dos centros en relación co nivel competencial dos concellos asignados legalmente; o que produce un deterioro de moitas instalacións que requirirán a medio prazo, fortísimos investimentos”*; e a *“administración autonómica, responsable última da situación educativa do país, foi naquel momento incapaz de crear un Plan de Infraestrutura Escolar (PIE) que, baixo a súa coordinación, dignifícase a rede escolar de Galicia”*, mobilizando todos os recursos e implicando ás administracións con responsabilidades neste ámbito.

As administracións autonómica e provincial, legalmente obrigadas a actuar subsidiariamente cando os concellos non poidan cumprir con efectividade as súas funcións, fan naquel momento deixadez das obrigas que lles corresponden, cargando aos concellos a responsabilidade do mantemento de instalacións mal executadas, que requiren algo máis que un parcheo continuado. É palpable a ausencia dun posicionamento político diante do feito educativo.

Por conseguinte, nos seus inicios, os concellos galegos non teñen asumido un papel activo no deseño dunha política educativa municipal acorde coa reconsideración que o novo Estado esixe. Pero a pesar das diferenzas existentes neses momentos con municipios doutras comunidades autónomas, xurde en Galicia a finais dos oitenta e na década dos noventa un proceso que ten a súa orixe nesas *I Xornadas Galegas sobre Concellos e Educación* celebradas en Santiago de Compostela en abril de 1985.

Tras as devanditas Xornadas constituírase a *Coordinadora Galega de Concellos e Educación*, que pretenderá recoller as sensibilidades dos concellos galegos no eido educativo, posibilitando o intercambio de proxectos, impulsando experiencias, e reforzando unha actuación política de cara á consecución de distinto tipo de iniciativas. Finalmente, esta coordinadora non alcanza a súa consolidación e co paso do tempo se desintegrará.

Outro aspecto importante que modificará o funcionamento dos departamentos municipais de educación ata convertelos no que son hoxe en día, reflectido nas actas das I Xornadas celebradas en Narón entorno a esta temática, é a promulgación das novas leis que, co devir dos anos, íranse aprobando para, entre outros obxectivos, determinar as funcións e competencias municipais en materia educativa xa descritas no apartado 2.3.2 deste informe de Tese: LRBRL (1985), LODE (1985), LOGSE (1990), LOPEGCE (1995), LOCE (2002) e LOE (2006).

Como podemos apreciar, a evolución inicial dos departamentos municipais de educación non foi doada, pero conformou nestes anos as bases das políticas municipais actuais. Neste senso destaca o relevante labor desenvolvido pola Federación Española de Municipios e Provincias (FEMP) ao longo destas décadas en prol das competencias, funcións e condicións de traballo dos municipios en materia de educación.

“O pleno do Consello Escolar do Estado recoñecía en 1993 que dende o MEC se viña desenvolvendo unha política de cooperación coas corporacións locais, atendendo aos principios constitucionais de colaboración, de coordinación, de participación e de descentralización, analizando as materias educativas de interese común no seo da comisión mixta existente entre o MEC e a FEMP, e resalta os numerosos convenios de colaboración asinados para impulsar diversos programas e actuacións, entre os que destacan a educación de persoas adultas, a execución de obras nos centros docentes públicos, os programas de garantía social, etc.”, tal e como indica Álvarez (2006:75).

Digno de salientar é o Real Decreto de cooperación coas corporacións locais, que abría unha importante vía de relación coas entidades locais en materia de educación. De novo en 1996, o Consello Escolar do Estado declara no seu informe que considera

positiva a descentralización da xestión do sistema educativo, pero tendo en conta que ante a aparición de novas modalidades de centralización territorial, sería conveniente propiciar un debate acerca do futuro papel que deben xogar os concellos na xestión da educación. O informe de 1997 volve incidir nesta mesma cuestión, tal e como indica Álvarez (2006:76), destacando que “*os principios de cooperación, colaboración e coordinación que deben rexer as relacións entre as distintas administracións públicas do Estado, atopan no ámbito educativo un campo no que a súa aplicación e o seu desenvolvemento revisten unha particular importancia e transcendencia*”.

No ano 2000, momento no cal se transfíren as competencias en materia de educación ás Comunidades Autónomas, o papel que viña levando a cabo a FEMP esvaécese, rematando por suspenderse o convenio de colaboración co MEC.

En 2003, a FEMP formúlase unha serie de obxectivos entre os que destacan a sinatura dun novo convenio de colaboración que recoñecese o papel dos concellos en materia educativa e potenciase a colaboración interinstitucional. Este convenio fraguaría en 2004.

Outro aspecto relevante era a constitución dunha nova comisión mixta FEMP-MEC na que se puidesen formular os principais problemas educativos daquel momento: o mantemento dos centros públicos, a situación da educación infantil nas diferentes comunidades autónomas e o papel dos municipios como coordinadores da oferta educativa no seu ámbito local, entre outros.

Por último, conseguíuse que a FEMP estivese integrada nos órganos colexiados existentes e nos grupos de traballo do MEC, con voz e voto, así como na conferencia sectorial de educación.

Sobre a situación xeral dos concellos, que afecta directamente ao campo da educación, tal e como afirmamos con anterioridade, en 2004 a FEMP presenta un informe sobre a *Situación actual dos Concellos, carencias económicas e problemas de xestión: diagnóstico e propostas nunha perspectiva europea*.

En síntese, tal e como afirmamos con anterioridade, este informe argumenta que os concellos españois experimentan un desaxuste crecente entre as función reais que están asumindo e a definición legal das súas competencias, por un sistema de financiación insuficiente e por una lexislación que limita o seu poder de autoorganización. Neste sentido, destaca seis aspectos esenciais que condicionan esta situación: una descentralización parcial e insuficientemente planificada, a existencia de actividades e servizos non obrigatorios que son unha fonte fundamental de detracción de recursos, a necesidade da converxencia coa UE, a realidade dun sistema de financiación municipal non acorde coas necesidades locais, unha gran diversidade tipolóxica de municipios e a existencia dunha débeda histórica dobre: financeira e de recoñecemento.

Neste marco, o 29 de Novembro de 2005, o Ministro de Administracións Públicas fai entrega ao Presidente da FEMP do borrador do Anteproxecto de *Lei do Gobierno e a Administración Local*, que contén as reformas que definirán o *Estatuto Municipal* nos próximos anos, e que se espera faga realidade boa parte das demandas dos concellos. Non obstante, a día de hoxe a citada Lei e a *Lei de Financiamento correspondente* aínda non foron aprobadas.

En Galicia, o 20 de Xaneiro de 2006 asínase o denominado *Pacto Local* entre a FEGAMP e a Xunta de Galicia no que se reflicte a execución de medidas concretas en relación ao orzamento local, asuntos sociais e ordenación e desenvolvemento territorial.

Outro aspecto destacable neste proceso evolutivo marcárono as alegacións feitas pola FEMP ao anteproxecto da LOE (detalladas no anterior capítulo).

Como se pode apreciar, a situación das competencias municipais en materia de educación, e en consecuencia dos departamentos municipais correspondentes, viviu un significativo proceso de evolución nas últimas décadas, aínda que se constata a existencia de certas limitacións e diferenzas nos distintos territorios que compoñen o Estado español. Así, se non se realizan as actuacións necesarias por parte da clase política, a situación educativa dos nosos concellos, según o exposto por Caballo (2009), continuará caracterizada por: unha escaseza de competencias educativas de titularidade municipal que, no seu conxunto non chegan a satisfacer o principio de autonomía local; o

estancamento no proceso descentralizador realizado por parte da administración autonómica neste eido; e a infrautilización das posibilidades existentes para activar a descentralización.

En Galicia profundouse ao respecto no seminario *Educación e administración local: Propostas de acción social e comunitaria* organizado pola Universidade Internacional Menéndez Pelayo e celebrado en A Coruña do 14 ao 18 de Setembro de 2009.

Un dos eventos destacables neste sentido foi a mesa redonda realizada baixo o título *Os departamentos municipais de educación ¿luxo ou necesidade?* Nela, diversos cargos públicos relacionados directamente co traballo destes departamentos, entre os que destacan Carlos González-Garcés (tenente de alcalde do concello de A Coruña), Fernando Pariente (técnico/xefe do Servizo municipal de educación do concello de A Coruña), Pilar Gallego (técnica responsable da Área de benestar do concello de Allariz) e Alfonso Filgueira (pedagogo/xefe do servizo sociocomunitario do concello de Narón), reflexionaron sobre a situación actual dos mesmos.

Ditas exposicións debuxan o retrato duns departamentos municipais de educación dependes como era de esperar, da política específica do concello en materia educativa, a cal en moitas ocasións móstrase excesivamente precaria. Desde el punto de vista de los educadores, los departamentos son una necesidad ya que la ciudad debería ser educadora en si misma es decir: Dende o punto de vista destes profesionais, os servizos son unha necesidade porque a cidade debe ser educación en si, cumprindo una dDoble función= prestar servicios a la ciudad ya los ciudadanos.obre función: prestación de servizos para a cidade e os cidadáns e cidadás por unha banda, e priorizando a formación Creando y adquiriendo los valores, siguiendo motor de coordinación de los participantes. e adquisición de valores.

Así, a Cidade Educadora debe entenderse como un proceso permanente que ten que considerar a planificación e organización de todas as actividades municipais, o que nos leva a entender que estes departamentos só serían un luxo se non houboese ningún tipo de función, pero tendo en conta todas as actividades de tipo educativo que se deben realizar dende un concello, convértense a día de hoxe nunha autentica necesidade.

Algúns dos responsables municipais presentes na mesa destacaban certas cualidades que deberían caracterizar a destes departamentos:

Así, o representante técnico do concello de A Coruña presenta unha serie de principios de actuación entre os que destacan a- Universalidad : Para todas las personas. “*Universalidade*” (a acción municipal ten que estar aberta a todas as escolas do concello); - Subsidiaridad : Mejorar la calidad de educación y no compartir. Completan el curriculum. “*Subsidiariedade*” (intentando mellorar a calidade da educación e non creando compartimentos separados, procurando que as intervencións municipais complementen e reforcen o currículo escolar); “*Complexidade*” (implica unha organización que non solape o traballo doutros sectores educativos); - *Libertad* : *aceptarlo o rechazarlo.* “*Liberdade*” (os centros deben ter a opción de elixir se traballan ou non nos programas ofertados); - *Integración* : *se ofrecen actividad que deben ser asumidas por el centro, integradas.* “*Integración*” (O Concello debe esixir que a participación dun colexio nun programa estea condicionada á súa inclusión no Proxecto Educativo e no Plan Anual do Centro, de modo que estea integrado no plan de formación deseñado para os seus alumnos); - Estabilidad : dar seguridad a los centro de un año para otro. “*Estabilidade*” (debe procurarse proporcionar seguridade e continuidade aos programas, as actividades municipais deben prolongarse ao longo do tempo, a fin de posibilitar a súa inclusión nos proxectos educativos); e “- *Empatía* : *en los docentes del centro, es necesaria la integridad de ellos, l participación.* *Empatía*” (a acción municipal debe buscar a implicación do profesorado no desenvolvemento das actividades planeadas, tanto durante o seu desenvolvemento, como na preparación de materiais pedagóxicos e recursos a utilizar).

Neste concello a política de colaboración establecida dende o Departamento de Educación coas escolas pretende mellorar a calidade da educación a través, esencialmente, dos Programas Municipais de Educación.

A responsable do concello de Allariz, en relación ao funcionamento destes departamentos, insiste en que o principal factor a ter en conta á hora de levar a termo os diversos programas e a súa *factibilidade*, é dicir, crear programas susceptibles de implementarse facilmente. E o concello debe presentarse en todo momento como un axente dinamizador que opte prioritariamente por programas de carácter preventivo.

Pola súa banda o responsable do departamento de Narón fai fincapé na importancia que ten o concello na educación en valores dos seus cidadáns e cidadás, apoiándose na filosofía que caracteriza ás Cidades Educadoras como referente.

Outro aspecto relevante no funcionamento dos departamentos municipais de educación é o perfil e o rol desenvolto polos técnicos correspondentes. Neste mesmo seminario sobre *Educación e administración local* celebrouse outra mesa redonda entorno á *Formación e selección de técnicos municipais de educación*. En dita mesa conclúese que as principais competencias no labor dun técnico de educación nun concello son: saber ler o territorio, programar e analizar, xestionar e administrar recursos, difundir información e ter habilidades comunicativas, así como asumir e desenvolver unha cultura de traballo en grupo e en rede.

De igual xeito identificáronse unha serie de dificultades no traballo e inserción destes profesionais. Entre elas destacan a complexidade para difundir e profesionalizar o cargo, e a incerteza por parte dos responsables políticos para determinar aspectos como as funcións, salario ou distribución de tarefas.

Nesta liña cabe citar algúns dos datos reflexados no informe de Pose (2007), *As necesidades e demandas formativas dos profesionais da acción cultural pública en Galicia*, do que podemos trazar algúns paralelismos cos técnicos do eido educativo:

Por exemplo, son coincidentes os períodos de nacemento destes perfís profesionais nos nosos concellos, aínda que se observan importantes diferenzas no proceso evolutivo. Se no eido cultural parece existir un crecemento exponencial cuantitativamente falando, non ocorreu o mesmo no ámbito educativo. Quizais algún dos factores que puideron afectar foron, por un lado a necesidade de cubrir no campo cultural servizos fisicamente existentes como podían ser bibliotecas ou auditorios, ou incluso a dinamización de actividades adicadas á promoción do turismo; e por outro lado, é destacable como o movemento asociativo en demanda dos intereses do colectivo si se consolidou no campo cultural a través por exemplo da *Asociación de Técnicos Culturais Landrover*, mentres no eido educativo, salvando as diferenzas, a *Coordinadora Galega de Concellos e Educación* apenas viviu unha efémera existencia. Non obstante, debemos citar aquí a recente creación do *Grupo de Traballo de Concellos e Educación de Galicia*

en outubro de 2010, constituído polas cidades de Ferrol, A Coruña, Lugo, Ourense, Pontevedra, Vigo e Santiago, tal e como recolle Rodríguez-Abella (2011).

Dito isto, tamén existen puntos de unión entre ambos gremios, como poden ser a anteriormente citada orixe cronolóxica, a dificultade para homoxeneizar e definir as súas funcións, ou os retos formativos de futuro. Neste sentido queremos destacar como o sector cultural xa acadou en 2008 a aprobación dun plan formativo para estes técnicos coa colaboración e compromiso da Consellería de Cultura.

En síntese, podemos afirmar que o traballo que se está a desenvolver para a definición, ordenación e mellora do perfil do técnico municipal no campo da educación está vivindo procesos máis lentos que no campo cultural.

Nunha análise máis xeral da situación da educación destacan as aportacións feitas por Joan Subirats da Universidade Autónoma de Barcelona no Seminario anteriormente citado, segundo o cal é preciso ter presente o cambio de época que estamos a vivir á hora de analizar a realidade e formular as medidas que se deben tomar no eido educativo local. Según este autor para entender a situación destes departamentos debemos de ter en conta os tempos de cambio que afectan á esfera produtiva, á estrutura social, ás relacións coa familia e ás políticas públicas tradicionais. Pero el cambio máis importante que impide a socialización es el cambio de la temporalización del trabajo. Pero a transformación máis importante que, según este autor, impide a socialización é o cambio na temporalización do traballo.

Así, o principal para crear un estado adecuado para a socialización é que exista unha coherencia na sociedade, xa que é sinónimo de igualdade. O que ocorre no noso contexto actual é que vivimos nunha sociedade heteroxénea, o que dificulta o proceso de ensino e de estabilidade. Algunos aspectos que reflejan esta heterogeneidad es la “desvinculación de la educación de una etapa concreta, en la adolescencia” y por otro lado “cambios en la idea de familia”. En definitiva, según Subirats *“unha boa educación é o conxunto dunha boa relación e dun bo traballo en equipo entre a familia, a localidade, o barrio e a escola”*. De aí a importancia que van ter neste proceso os departamentos municipais de educación.

La sociedad está en continua interacción en la vida pública con diferentes medios: las redes sociales, la administración, la escuela,... Todos son influyentes en el desarrollo de la educación. A sociedade está en continua interacción na vida pública a través de diversos medios: redes sociais, administración, escola... todos son influentes no desenvolvemento da educación. E en canto En cuanto a la escuela, otro lugar de socialización importante en nuestra sociedad, y también más en la actualidad, ya que debido a la cantidad de horas de trabajo de los padres, el papel de la escuela es central, por lo que se puede hacer una clasificación de diferentes tipos de escuelas: á escola, este autor destaca o lugar cada vez máis importante de socialización que desempeña na nosa sociedade, debido á cantidade de horas de traballo dos pais esencialmente, o que supón definir diferentes tipos de escolas: Escuela Contenedor : Es aquella escuela en la que cabe todo, intentan suplir el papel de padre, educadores, sociedad, etc. *Escola Container* (como espacio no que todo encaixa, tratando de cubrir o papel de pais, profesores, sociedade, etc.) e *Escola Palanca* (entendida como un apoio na educación dos fillos) Intentan aportar cosas inútiles por la presión social y política. Escuela Palanca: Se emplea como una escuela de apoyo en la educación de los hijos, al igual que de cuidado..

Non obstante, para Subirats Pero no necesariamente es en la escuela el principal lugar de educación y de desarrollo educativo, sino que la zona educativa se compone de diferentes agentes educativos: el ayuntamiento, entidades y asociaciones, la inspección, los servicios educativos y los centros educativos obviamente. Pero las familias, principales responsables de la educación, no deben basar la educación en el horario lectivo, sino que también hay que seguir educando con educación no formal, extraescolar, no lectivo, etcétera, es decir, partícipes los diferentes agentes. non é necesariamente a escola o principal lugar de educación e desenvolvemento educativo, senón que a *zona educativa* está composta por diferentes axentes: o concello, entidades e asociacións, a inspección, os servizos de educación... e, obviamente, as propias escolas. Pero as familias, primeiros responsables da educación, non deben basear a educación no tempo lectivo, senón que tamén teñen que seguir educando coa educación “non formal”, extraescolar, non-académica, etc., é dicir, facer partícipes os diferentes actores implicados. En este aspecto existen muchas tensiones, hay que compartir protagonismos. A este respecto, existen moitas tensións e débese compartir o protagonismo, en definitiva, o seu pensamento resúmese en: FRASE: “El reforzamiento del factor territorial

como resposta oportunidade y riesgos”. *“O fortalecemento do factor territorial como resposta e oportunidade”*.

En todo momento la escuela debe participar en conjunto con los centros educativos. Compartimos con Subirats a necesidade de traballar en rede, unha rede na que a escola desenvolva o seu labor en conxunto co resto de sectores sociais implicados no proceso educativo, e no que os servizos municipais e o territorio cobran un valor significativo. E admitindo como válida esta premisa reafirmase a necesidade destes departamentos nos nosos concellos, o cal sustenta a elección feita por nós á hora de seleccionar o tema de investigación desta tese doutoral. Se realmente a evolución da sociedade nos leva á necesidade de traballar os procesos educativos en rede no contexto próximo, non poderíamos entender o futuro das políticas educativas no noso país afastadas do papel que os concellos deben asumir en tal proceso.

3.4. A xeito de síntese

Ó longo dos capítulos iniciais deste informe procuramos sentar as bases conceptuais que nos permitan acadar o noso obxectivo de investigación. Para isto comezamos presentando os conceptos clave de Educación e Municipio e as posibles interaccións entre os mesmos. O municipio como contexto educativo, a Cidade Educadora e os Proxectos Educativos de Cidade son un claro exemplo da actual relación entre ambos.

Por outra banda somos conscientes de que esta relación vese fortemente condicionada polas diferentes políticas educativas e polas competencias actuais das distintas administracións públicas, en especial as que afectan aos concellos.

Neste *Capítulo III. A actividade educativa nos concellos*, mostramos a actual situación dos departamentos municipais de educación no noso país, sendo conscientes das diferenzas existentes entre as distintas Comunidades Autónomas. Para isto, profundamos nos que consideramos son dous dos elementos esenciais no proceso de evolución destes departamentos: o fenómeno da *participación cidadá* como eixo democratizador e pilar esencial no futuro das políticas educativas e dos departamentos municipais de educación; e a evolución dos diferentes *modelos de organización municipal* nas áreas de servizos socioeducativos, por ser un dos condicionantes básicos que determinan o seu funcionamento.

O percorrido destes departamentos en Galicia permítenos observar as carencias existentes e, paralelamente, poñen de manifesto a importancia dos procesos de colaboración entre as diferentes administracións e colectivos sociais, como posible vía de futuro responsable no campo das políticas educativas.

Coa finalidade de poder extraer conclusións fundamentadas sobre estes departamentos en Galicia, como punto de partida á hora de definir un novo rumbo nas políticas educativas, necesitamos coñecer cal é a súa situación actual. A continuación

damos paso á presentación do proceso empírico deste estudo no cal abordamos esta cuestión.

2ª PARTE

MARCO EMPÍRICO DA

INVESTIGACIÓN

Introdución

Tal e como avanzamos no marco teórico deste informe, a evolución das políticas educativas nos países europeos parece encamiñarse cara modelos de organización que favorecen a descentralización de competencias en favor das entidades locais. Neste contexto internacional, preguntámonos pola situación actual no noso país. En todos estes ámbitos resalta a figura das unidades locais de educación, claves para a implementación das políticas educativas correspondentes. Por todo isto consideramos fundamental para coñecer a situación actual e a posible evolución das políticas educativas en Galicia, analizar o estado destes departamentos ou unidades locais na nosa comunidade autónoma, pois son o punto de referencia no futuro das diferentes liñas de acción.

Tras o proceso de identificación nos concellos galegos, que describiremos con maior profundidade no apartado 4.2. *Fases no deseño do estudo de casos*, observamos que soamente existen trece concellos, dos trescentos quince que conforman a nosa comunidade, que posúan unha unidade baixo a denominación de educación, e no que exista polo menos un técnico responsable.

Ante esta situación consideramos oportuno optar por unha metodoloxía de estudo de casos múltiple, avaliativa, global e colectiva, acorde coas características do noso obxecto de estudo. Así, a presente investigación empírica xira en torno aos departamentos municipais de educación da comunidade autónoma de Galicia e a súa situación actual.

Tras o desenvolvemento teórico que enmarca o funcionamento destes departamentos, presentado nos capítulos anteriores, adentrámonos nunha nova dimensión da nosa investigación que, á vez que estreitamente interrelacionada coa anterior, ofrécenos unha visión complementaria dos devanditos departamentos. Deste xeito as dúas partes desta investigación conforman un conxunto que nos permitirá extraer as conclusións finais da nosa tese doutoral.

Dito isto afondamos a continuación dun modo empírico, na situación concreta na que se atopan hoxe en día os departamentos existentes en Galicia. Será imprescindible para iso describir o proceso de planificación e deseño do traballo de campo: Obxectivos, contextualización, instrumentos de avaliación, implementación, etc.

Asumindo a metodoloxía propia do estudo de casos, en base a Bogdan e Biklen (1982), Guba e Lincoln (1981), Mendoza (2006) e Stake (1998), estruturamos o noso estudo da situación en varias fases:

- Exploración.
- Descrición e explicación.
- Avaliación dos resultados.
- Conclusións.
- Transformación, prospectiva e propostas de mellora.

Iniciamos a continuación o devandito proceso coa exploración, planificación e deseño do estudo de casos.

CAPÍTULO IV

EXPLORACIÓN,

PLANIFICACIÓN E DISEÑO

DO ESTUDO DE CASOS

Introdución

Tras observar a realidade das políticas educativas no noso contexto, nacional e internacional, a súa evolución e a importancia que nela están a adquirir as unidades locais de educación, incrementa a nosa preocupación por coñecer cal é a situación dos departamentos municipais de educación nos concellos da nosa comunidade autónoma: Existen departamentos municipais específicos de educación en todos os concellos de Galicia?, asúmense nestes departamentos as competencias descritas na lexislación?, cales son as diferencias entre os traballos dos distintos departamentos?, deben incrementarse ou modificarse as funcións destes departamentos municipais?, etc.

Ademais dos aspectos anteriores consideramos esencial afondar noutros entre os que podemos citar como máis destacados os seguintes: con qué recursos contan estes departamentos municipais?, que tanto porcentaxe do presuposto total dos concellos se destina a estes departamentos?, que influencia teñen neles as diferentes políticas educativas levadas a cabo dende as distintas institucións?, ademais da estrutura política municipal, que outras administracións inflúen significativamente no seu traballo?, que papel desempeñan as políticas autonómicas e provinciais no labor diario destes departamentos?, existen diferenzas dependendo do partido político gobernante a nivel municipal, autonómico ou provincial?, existe similitude nas liñas de traballo entre os diferentes concellos gobernados por un mesmo partido político?, constátanse diferenzas significativas proporcionais dependendo do volume poboacional dos concellos?, etc.

Como podemos observar o número de cuestións que xorden en torno á situación actual dos departamentos municipais de educación na Comunidade Autónoma de Galicia é moi amplo e rico. Neste contexto, nace dun modo explícito o obxectivo xeral da nosa investigación e que a continuación presentamos.

4.1. Obxectivos da investigación empírica

O **obxectivo xeral**, referenciado xa no marco teórico deste informe, insta a:

Analizar a situación dos departamentos municipais de educación existentes en Galicia; e esbozar liñas de mellora para o traballo futuro destes departamentos e das políticas educativas nesta Comunidade Autónoma.

Para a consecución do noso obxectivo xeral formulámonos unha serie de **obxectivos específicos** que se concretan en:

- Cuantificar e analizar os recursos humanos, materiais e económicos dos departamentos de educación dos municipios galegos.
- Estudar a actividade realizada dende estes nos ámbitos de xestión, planificación e dinamización de actividades.
- Afondar na perspectiva dos distintos responsables políticos e técnicos sobre a situación e futuro destes departamentos.
- Realizar unha síntese final que mostre a situación destes departamentos na Comunidade Autónoma de Galicia.
- Avanzar suxestións e estratexias de mellora que faciliten no futuro o traballo destes departamentos e a evolución das políticas educativas.

4.2. Fases no deseño do estudo de casos

Tras definir os obxectivos da nosa investigación atopámonos ante a necesidade de conseguir un listado actualizado de todos os municipios galegos que posúen departamento de educación. Para isto enfrontámonos con diversas problemáticas, entre as que destaca o feito de que moitos concellos derivan as competencias educativas a outras seccións municipais, maioritariamente ás concellarías ou departamentos de cultura, xuventude ou deportes.

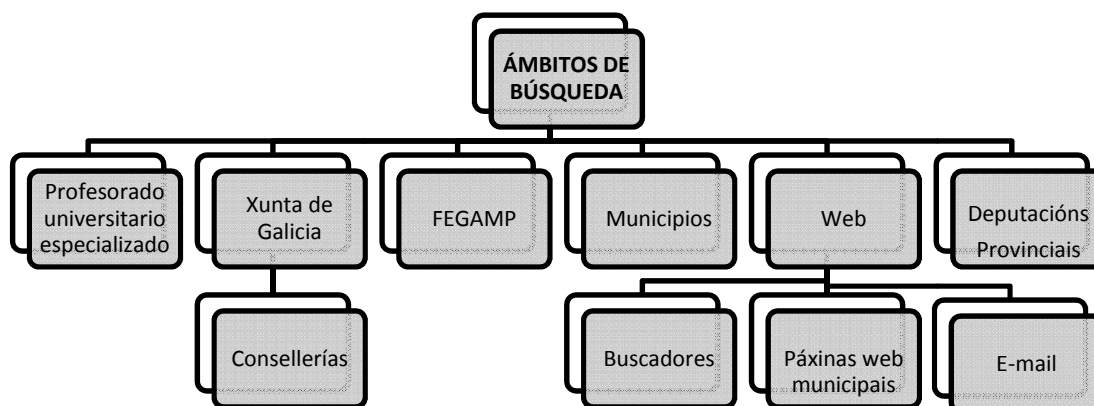
Non obstante, e posto que o noso obxectivo de investigación cínlese exclusivamente aos departamentos de educación, decidimos excluír todos aqueles departamentos que non se encadren na categoría explícita e literal de "educación" no organigrama do seu concello (así como aqueles que non posúan polo menos un técnico).

Outro aspecto destacable é a existencia, nun importante número de municipios, dunha concellaría de educación sen o correspondente departamento que implemente as súas decisións, delegando unha vez máis en departamentos doutras áreas como as xa sinaladas. De igual modo, cómpre salientar que aínda existen na nosa comunidade concellos carentes dunha concellaría de educación.

Non obstante, debemos ter presente que a inexistencia dun departamento municipal de educación non significa que non se traballe no eido educativo dende ese concello. En moitas ocasións estas funcións son desempeñadas a través doutras concellerías ou a través de figuras diferentes ás dun departamento como as que se dan en modelos organizativos integrados xa analizados no marco teórico deste informe.

Unha vez exposta a situación xeral, pasamos a describir o proceso seguido para identificar os concellos que posúen departamento de educación en Galicia. A fin de lograr un listado completo e actualizado posible, realizamos unha busca centrada en seis ámbitos, que se recollen no seguinte gráfico:

Gráfico 3: Ámbitos de busca



Fonte: Elaboración propia

1. Profesorado universitario especializado:

En primeiro lugar optamos por asesorarnos sobre posibles fontes de información preguntándolle a profesores do ámbito universitario cuxas liñas de investigación e coñecemento se centran no noso campo de estudo.

Recorremos para iso a profesorado de diversos departamentos e universidades galegas. Entre eles queremos resaltar polas súas achegas aos profesores do departamento de Teoría da Educación, Historia da Educación e Pedagogía Social da facultade de Ciencias da Educación da Universidade de Santiago de Compostela.

De toda a información recopilada nestes contactos concluimos a existencia dun número reducido de municipios, que non se recollían a priori en ningún listado específico ao que puidésemos acudir.

2. Xunta de Galicia e Deputacións Provinciais:

Paralelamente ao ámbito universitario poñémonos en contacto coa Xunta de Galicia. Tras a correspondente visita á sede da Consellería de Educación en San Caetano, o servizo de información remítenos á Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza.

En tal instancia confirmamos a inexistencia dun posible documento que recollese a información que necesitamos, ao igual que nas delegacións de educación correspondentes ás catro Deputacións Provinciais.

3. FEGAMP:

Visitamos a sede da FEGAMP (Federación Galega de Municipios e Provincias) co fin de intentar conseguir a devandita información, ou polo menos unha compilación dos organigramas dos municipios galegos. De novo confirmamos a súa inexistencia tal e como nos informaran nas institucións anteriores.

4. Municipios:

Seguindo co noso proceso de busca optamos por contactar cos departamentos de educación dos principais municipios galegos. Polo seu traballo diario son un punto de referencia e información relevante no noso campo de estudo.

Neste ámbito, e tras entrevistarnos con varios técnicos das principais cidades galegas, obtemos un listado que recollía un total de trinta e tres departamentos. O devandito documento foi cedido polo departamento de educación do concello de Santiago de Compostela. Nel aparecían relacionados o nome do concello, do concelleiro/a de educación, a denominación da concellaría e do departamento, o nome do responsable técnico, teléfono de contacto, e-mail e fax. Nembargante diversos departamentos deberon ser eliminados do noso estudo por non adecuarse ás premisas establecidas para formar parte do mesmo (constar con polo menos un técnico/a

responsable do departamento, e incluír a denominación de “educación” na súa categorización).

5. Busca na Web:

Na Web empregamos tres métodos fundamentais de busca que nos serviron para obter a información que aínda non conseguíramos ata o momento, e para cotexar a extraída das fontes anteriormente citadas.

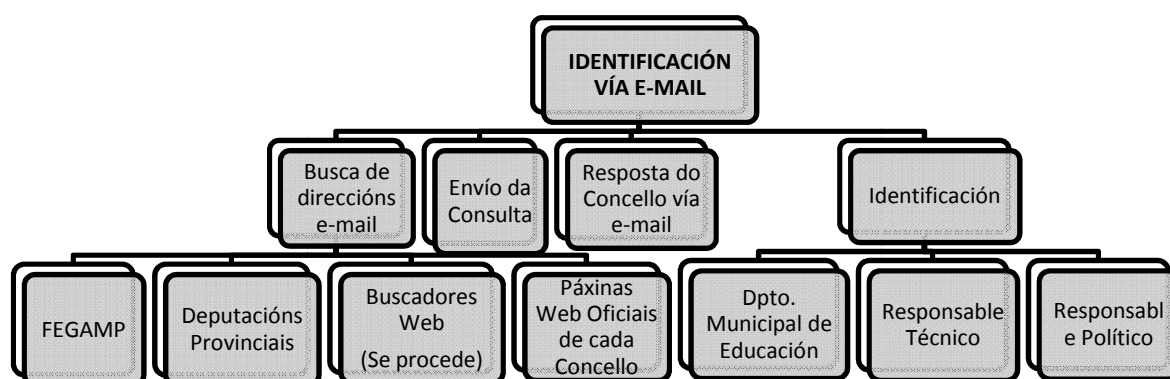
En primeiro lugar realizamos un varrido en distintos buscadores co fin de intentar atopar algún documento que recollese a estrutura ou organigrama dos trescentos quince municipios galegos. A devandita busca non solucionou os nosos interrogantes. Por tal motivo iniciamos un percorrido por todas as páxinas web oficiais existentes dos concellos de Galicia, cuxas direccións obtivemos nas correspondentes das catro deputacións provinciais e da páxina web da FEGAMP.

Para maior precisión e seguridade na confección do listado definitivo de departamentos municipais de educación enviamos un e-mail a todos os concellos de Galicia coa finalidade de que nos confirmasen a existencia ou inexistencia de tal departamento no seu municipio.

A obtención dunha dirección de correo electrónico de contacto de cada municipio galego supuxo unha busca laboriosa por diversas fontes (FEGAMP, Deputacións Provinciais, diversos buscadores web e páxinas web oficiais de cada municipio). O devandito proceso desembocou na elaboración dun extenso listado de direccións de correo electrónico que recolleemos no anexo 7.

As fases fundamentais neste proceso de busca e identificación vía correo electrónico dos departamentos municipais de educación de Galicia, do seu responsable técnico e político aparecen reflectidas no seguinte gráfico:

Gráfico 4: Identificación vía e-mail



Fonte: Elaboración propia

Unha vez obtidos os enderezos de correo electrónico, tal e como indicamos, enviamos unha mensaxe á área de información, educación ou á alcaldía dos municipios galegos na que preguntábamos pola existencia do departamento e por un enderezo de contacto co técnico e o responsable político correspondente.

6. Deputacións Provinciais:

Nesta administración a única información que podemos recompilar tiña relación co listado de correos electrónicos dos distintos concellos pertencentes a cada unha das Provincias.

Finalmente, e tras contrastar toda a información achegada polas distintas fontes anteriormente descritas, identificamos como departamentos municipais de educación en Galicia, con polo menos un técnico traballando no mesmo, os dos seguintes concellos:

- A Coruña
- Ames
- Betanzos
- Boqueixón

- Lugo
- Narón
- Oleiros
- Ourense
- Pontevedra
- Santiago de Compostela
- Sanxenxo
- Vigo
- Vilagarcía de Arousa

Estes trece municipios (dos trescentos quince concellos existentes en Galicia) conforman a mostra da nosa investigación, supoñendo o cen por cento dos municipios que, no período no que se desenvolveu o traballo de campo (inicios do ano 2007), explicitan a existencia dun departamento de educación con polo menos, un técnico ao seu cargo.

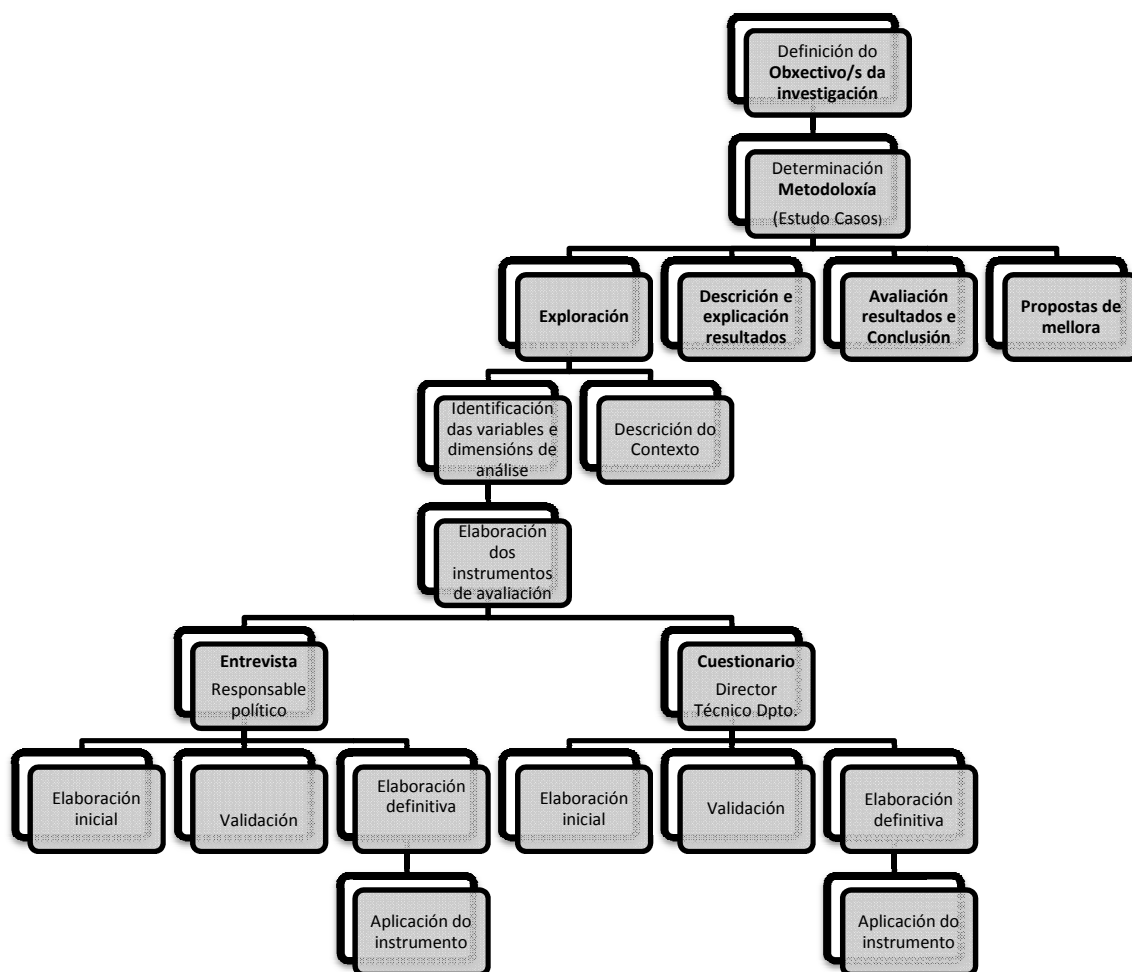
Ante esta realidade optamos por elixir como metodoloxía de investigación o estudo de casos, por supoñer o modelo mais adecuado ao noso obxecto de análise. O estudo de casos *representa, en determinada medida, a realidade* (Mendoza, 2006:39), e polo tanto supón unha certa complexidade, toda vez que se pode levar a termo mediante diferentes estratexias. Dentro da diversidade de tipoloxías, segundo os diferentes autores, podemos afirmar que o noso encádrase dentro dun modelo *avaliativo*, segundo a clasificación de Guba e Lincoln (1981:374), pois vai implicar descrición, explicación e xuízo. Por outra banda, estamos a falar dun estudo *múltiple* según a clasificación de Bogdan e Biklen (1982), xa que empregamos varios casos únicos ao mesmo tempo para estudar a realidade que queremos explorar, describir, explicar, avaliar... Á par defínese como *global*, xa que consideramos dun xeito conxunto a nosa realidade de análise, neste caso os departamentos municipais de educación en Galicia. Finalmente, segundo a clasificación de Stake (1998) empregamos un estudo *colectivo*, tanto en canto o noso interese céntrase na indagación da condición xeral dun determinado número de casos conxuntamente. En consecuencia, podemos afirmar que nos atopamos, segundo as diferentes clasificacións, ante un estudo de casos avaliativo, múltiple, global e colectivo.

Polo tanto, e en coherencia coas diferentes fases descritas polos autores anteriormente citados, estruturamos a análise destes departamentos nas seguintes fases: Exploración do estudo; Descrición e explicación; Avaliación dos resultados; Conclusións; Transformación, prospectiva e propostas de mellora.

Así, as fases nas cales dividimos a nosa investigación na súa parte empírica son as seguintes:

- Definición do obxectivo/s da investigación.
- Determinación da metodoloxía (*estudo de casos*).
- Identificación das variables e dimensións de análise.
- Elaboración dos instrumentos de avaliación (*cuestionario e entrevista*).
- Aplicación dos instrumentos de análise aos casos da mostra.
- Descrición e explicación dos resultados.
- Avaliación dos resultados e elaboración de conclusións.
- Transformación, prospectiva e propostas de mellora.

Gráfico 5: Fases do deseño da investigación empírica



Fonte: Elaboración propia

4.3. Contexto do estudo. Factores que inciden na configuración dos departamentos municipais de educación en Galicia

Dado que a nosa investigación se centra na comunidade autónoma de Galicia, consideramos oportuno presentar as principais características que poden influír dun modo directo na creación e funcionamento dos departamentos de educación nos municipios galegos. A finalidade dos seguintes epígrafes é describir o contexto, fundamentalmente educativo, no que se sitúan estas unidades municipais, e contribuír a outorgar consistencia e coherencia interna ás nosas argumentacións á hora de extraer as conclusións pertinentes no último capítulo desta investigación xunto con todo o exposto na parte teórica. Recordemos que o estudo de casos lévase a cabo *nun contexto concreto e dentro dun proceso dado*, tal e como indica Bartolomé (1992:24).

4.3.1. Aspectos territoriais e demográficos

En Galicia atopámonos en 2008 cunha poboación total de 2.784.169 persoas, o que supón case o 7% da poboación española, segundo o Instituto Galego de Estatística. As principais características demográficas veñen marcadas pola baixa natalidade, a elevada esperanza de vida e o avellentamento da poboación, que fan que Galicia presente hoxe en día un crecemento vexetativo negativo.

Estas características van ter unha influencia directa sobre as políticas educativas a nivel municipal, posto que a configuración dos distintos sectores de poboación por idades condiciona o funcionamento dos departamentos e toda a súa programación.

Pero sen lugar a dúbidas, o aspecto demográfico e territorial determinante para a nosa investigación é o forte desequilibrio territorial, tanto no aspecto demográfico como económico. Este vai condicionar as necesidades dos distintos municipios da nosa comunidade autónoma, ata o punto de determinar a posibilidade e existencia, ou non, dun departamento de educación municipal en cada concello.

En consecuencia atoparémonos, tal e como acabamos de describir, coa presenza dun reducido número de entidades locais que posúan este departamento, e cun grande grupo que carece del. Nesta liña podemos afirmar que existe unha correlación elevada entre o número de habitantes, a riqueza do concello e a existencia de departamento municipal de educación.

Outro aspecto a considerar son as entidades singulares de poboación que polo seu número de habitantes, varían considerablemente:

Táboa 12: Entidades de poboación por número de habitantes

Habitantes	Nº de poboacións
Total	29.995
ata 100 habitantes	26.755
101 a 500 habitantes	2.842
501 a 1.000 habitantes	213
1.001 a 2.000 habitantes	85
2.001 a 5.000 habitantes	61
5.001 a 10.000 habitantes	25
10.001 a 20.000 habitantes	7
20.001 a 50.000 habitantes	0
50.001 a 100.000 habitantes	4
101.000 a 500.000 habitantes	3
máis de 500.000 habitantes	0

Fonte: Elaboración propia en base a datos do Instituto Galego de Estatística 2007

Como se observa na gráfica, a distribución demográfica é moi dispersa, debido ao grande número de pequenas entidades de poboación existentes, aproximadamente 30.000. Este dato déixanos entrever as posibilidades económicas e as prioridades por parte destes pequenos municipios á hora de inverter un reducido presuposto, polo menos comparándoo co das grandes cidades. Por este motivo, entre outros, atopámonos cun número reducido de concellos que en Galicia posúan departamento municipal de educación.

Os datos demográficos dos concellos, que si contan con este departamento, por número de habitantes son:

*Táboa 13: Volume poboacional dos Concellos
con departamento municipal de educación*

<i>Vigo</i>	294.772
<i>A Coruña</i>	244.388
<i>Ourense</i>	107.186
<i>Lugo</i>	93.853
<i>Santiago</i>	93.712
<i>Pontevedra</i>	80.202
<i>Vilagarcía de Arousa</i>	36.743
<i>Narón</i>	36.245
<i>Oleiros</i>	31.694
<i>Ames</i>	24.553
<i>Sanxenxo</i>	17.077
<i>Betanzos</i>	13.328
<i>Boqueixón</i>	4.437

Fonte: Instituto Galego de Estatística 2007¹

Se temos presente que a poboación total en Galicia é de 2.772.533 habitantes (datos do Instituto Galego de Estatística 2007), e que existe un total de trescentos quince concellos, observamos que soamente un dos trece concellos analizados con departamento municipal de educación se encontra por debaixo da media de poboación (8.801 habitantes por municipio de media), o que pon de relevo, xunto a outras variables, a importancia desta dimensión á hora de determinar a existencia deste departamento municipal.

¹ *Aínda que existen datos mais recentes, decidiuse manter os do 2007 ao longo desta investigación por ser o ano no que se aplicaron a entrevista e o cuestionario.*

4.3.2. Aspectos educativo-culturais

Tal e como describimos no desenvolvemento do marco teórico deste informe, unha das funcións fundamentais dos departamentos municipais é *vehicular* a relación entre a programación dos centros e o ámbito socioeconómico no que desenvolven o seu labor.

Consideramos que este podería ser un dos motivos polos que a inmensa maioría dos departamentos centran un importante número das súas actividades en dar a coñecer o contexto cultural no que se atopan situados, facendo referencia á historia, á arte, á arquitectura, ás tradicións..., nas cales Galicia é inmensamente rica.

Outro aspecto fundamental para comprender o funcionamento dos departamentos que estamos a analizar é o nivel educativo dos cidadáns residentes en Galicia, así como a inversión realizada en educación.

O funcionamento e competencias dos municipios en materia educativa, e en consecuencia destes departamentos, deriva das determinacións tomadas baseándose nas distintas políticas que os engloban. Neste sentido, un dos referentes que pode afectar á toma de decisións á hora de formular unha serie de políticas educativas nun contexto determinado é o nivel formativo dos cidadáns. Por todo iso é comprensible que este dato condicione dun modo directo e indirecto o traballo diario dos departamentos de educación.

Respecto ao nivel educativo da poboación en Galicia atopámonos cunha gran diversidade. En termos absolutos máis de 420.000 persoas cursaron estudos superiores universitarios, fronte a case 65.000 analfabetos (datos do Instituto Galego de Estatística 2007).

Según datos deste organismo oficial, o número de habitantes maiores de dezaseis anos na nosa comunidade autónoma por nivel de estudos é o seguinte:

Táboa 14: Número de habitantes por nivel de estudos

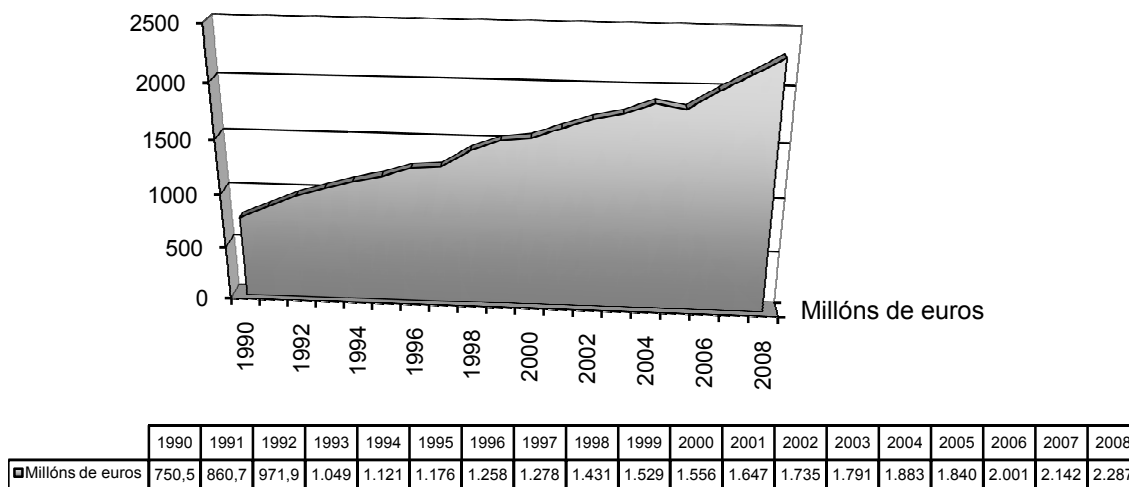
1	Analfabetos	64.365
2	Estudios primarios incompletos	200.764
3	Estudios primarios completos	161.777
4	Educación secundaria primeira etapa e formación e inserción laboral correspondente	1.141.668
5	Educación secundaria segunda etapa e formación e inserción laboral correspondente ou con título de 2ª etapa de secundaria	343.197
6	Educación superior, agás doutorado	420.957
7	Doutorado	8.905

Fonte: IGE. Enquisa de condicións de vida das familias 2007

Se representásemos estes datos nunha gráfica na cal se apreciásemos os valores de cada un destes sete grupos, atopariámonos cunha campá de Gauss lixeiramente desviada cara ao seu lado dereito. Isto indícanos que estamos ante unha poboación que, en termos absolutos, posúe un nivel cultural medio-baixo, pero na cal existe unha porcentaxe maior de persoas con estudos superiores que de persoas con titulación primaria ou sen estudos.

Evidentemente os resultados aquí presentados son o froito das diferentes etapas históricas polas que pasou a nosa autonomía e da correspondente inversión en educación reglada en cada momento. Nos últimos anos, tal e como se aprecia no *Gráfico 6: Evolución do gasto público en educación en Galicia*, a devandita inversión foi incrementando notablemente a súa contía:

Gráfico 6: Evolución do gasto público en educación en Galicia



Fonte: Elaboración propia en base a datos da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria 2008

A inversión en educación e o nivel educativo dos cidadáns condiciona directamente o contexto de traballo dos departamentos municipais que han de satisfacer, na medida das súas posibilidades, as necesidades de tipo educativo de toda a poboación do seu municipio. Por este motivo, dependendo das necesidades de cada territorio e das dos seus cidadáns, os departamentos teñen que adaptar as súas programacións e a súa actividade co fin de adecuarse do modo máis idóneo posible ás demandas socioeducativas.

Por outro lado é evidente que o número de centros educativos nun concello é un dos factores de maior influencia sobre as demandas socioeducativas da súa poboación.

A existencia ou non de centros escolares nun municipio e a súa tipoloxía, condiciona dun modo significativo o traballo destes departamentos. Tal e como puidemos observar no desenvolvemento do marco teórico desta investigación, existe un importante número de competencias municipais en materia de educación directamente relacionadas cos centros educativos. Entre elas, recordamos as seguintes:

1. Participar na programación do ensino.
2. Intervir nos órganos de xestión dos centros públicos.
3. Cooperación na creación, construción, mantemento e vixilancia dos centros docentes.
4. Participar na vixilancia do cumprimento da escolaridade obrigatoria.
5. Vehicular a relación entre a programación dos centros e o ámbito socioeconómico no que desenvolven o seu labor.
6. Colaborar cos centros no impulso de actividades complementarias e extraescolares.
7. Uso de centros fóra do horario lectivo, para outras actividades, educativas ou non.
8. Cooperar nos programas de garantía social.
9. Colaborar coas administracións educativas na formación do profesorado.
10. Colaborar na educación infantil.
11. Colaborar na educación de adultos.
12. Colaborar coas ensinanzas de réxime especial como conservatorios de música e danza.

Das mencionadas competencias despréndese que o número de centros escolares dun municipio vai condicionar dun modo importante o traballo do departamento de educación. Por este motivo consideramos de vital importancia clarificar cal é a situación no noso contexto, Galicia.

Así, no referente ao número de centros escolares no ensino non universitario, atopámonos cun total de 1681, dos cales 1346 son centros públicos e 335 privados ou privados concertados:

Táboa 15: Centros escolares no ensino non universitario

	Total de centros	Centros públicos	Centros privados (centros privados concertados e non concertados)
Total	1681	1346	335
Educación infantil (exclusivamente)	278	242	36
Educación infantil e educación primaria	698	672	26
Educación infantil, primaria e secundaria obligatoria	178	83	95
Educación infantil, primaria, secundaria obligatoria e postobligatoria	69	0	69
Educación primaria (exclusivamente)	35	35	0
Educación primaria e secundaria obligatoria	7	6	1
Educación primaria, secundaria obligatoria e postobligatoria	5	1	4
Educación secundaria obligatoria (exclusivamente)	40	37	3
Educación secundaria obligatoria e postobligatoria	222	213	9
Educación secundaria postobligatoria (exclusivamente)	99	32	67
Educación especial (exclusivamente)	14	11	3
Educación de adultos (exclusivamente)	36	14	22

Fonte: CEOU. Datos e cifras do ensino non universitario en Galicia 2007.

(Por ensino postobligatorio enténdese bacharelato, formación profesional e programas de garantía social.)

En canto ao número de alumnos matriculados nos distintos niveis e estudos non universitarios, podemos afirmar que nos atopamos no curso 2006/2007 cun total de 388.576 distribuídos do seguinte modo:

Táboa 16: Número de alumnos matriculados nos distintos niveis e estudos non universitarios

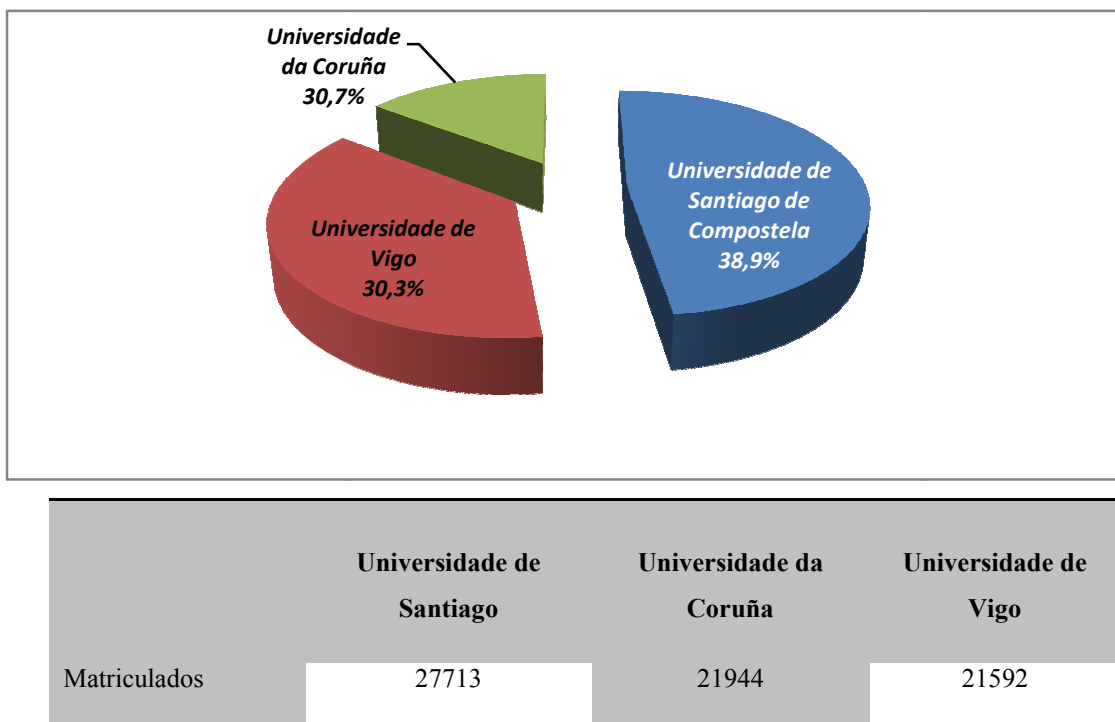
	Total centros	Centros públicos	Centros privados
Total	388.576	284.938	103.638
Educación infantil	59.574	40.579	18.995
Educación primaria	125.113	85.627	39.486
Educación secundaria obrigatoria	106.378	75.724	30.654
Educación postobrigatoria	74.400	60.891	13.509
Bacharelato LOXSE	36.392	30.164	6.228
Ciclo formativo de FP específica. Grao medio	16.814	13.607	3.207
Ciclo formativo de FP específica. Grao superior	18.847	15.166	3.681
Módulos profesionais	..	..	..
Programas de garantía social	2.347	1.954	393
Educación de adultos	21.527	21.295	232
Ensinanzas rebancadas (nivel I, II, III, aprendizaxe de linguas estranxeiras e cursos de alfabetización para inmigrantes)	9.205	8.973	232
Bachelorato LOXSE	7.344	7.344	0
Ciclo formativo de formación profesional específica	4.978	4.978	0
Módulos profesionais	..	..	..
Educación especial	1.584	822	762

Fonte: CEOU. Datos e cifras do ensino non universitario en Galicia.

Curso escolar 2006/2007

Outra variable que pode condicionar o nivel cultural dunha poboación e o traballo dos departamentos municipais de educación é a existencia ou non de universidades e a porcentaxe de poboación que estuda nelas. Se estendemos a nosa descrición ao ámbito universitario en Galicia podemos falar de case 80.000 persoas matriculadas nas diferentes universidades e campus:

Gráfico 7: Alumnos matriculados nas Universidades galegas



Fonte: Elaboración propia baseándose en datos de la CEOU.

Datos e cifras do ensino universitario en Galicia.2006/2007

Outro indicador que podería afectar á existencia destes departamentos nos concellos é o nivel cultural dunha poboación, que ten relación co número de publicacións, bibliotecas e en definitiva o hábito lector que nela se dá. Segundo os últimos estudos existentes en Galicia no 2007, tanto o número de títulos editados por ano como o de exemplares de cada un, están a sufrir un progresivo e constante aumento. En concreto, segundo o Instituto Nacional de Estatística 2007, en Galicia pasamos en doce anos de 711 títulos editados por ano a 2373, o que indica o esforzo que se está a realizar nesta área. Respecto do número de exemplares pasouse de 1296 a 4349 no mesmo período de tempo.

No referente ao número de bibliotecas, o proceso de evolución é paralelo ao anterior, atopándonos cunha media de 2,66 libros en bibliotecas por habitante na nosa comunidade autónoma.

Todos estes datos ofrécennos unha radiografía do nivel cultural e educativo da poboación dos nosos municipios, aspectos que condicionan a actividade e o funcionamento dos departamentos municipais de educación que procuran adecuarse ás necesidades dos cidadáns.

Unha vez expostos os principais indicadores que poden determinar a priori a existencia e o funcionamento dos departamentos de educación municipais da comunidade autónoma de Galicia, procedemos a detallar o proceso de elaboración dos diversos instrumentos empregados para analizar os casos de estudo.

4.4. Proceso de elaboración dos instrumentos de avaliación

Unha vez determinados os trece departamentos obxecto de estudo, concretamos a selección dos instrumentos de recollida de datos máis axeitados para desenvolver o noso obxectivo de investigación. Tendo en conta os obxectivos específicos deste estudo podemos distinguir catro bloques fundamentais que empregamos como referentes para estruturar a recollida de información e o deseño dos instrumentos:

- O primeiro fai referencia aos recursos do departamento; de tipo económico, humano e material.
- O segundo aspecto céntrase nas actividades realizadas polo departamento; no referente á xestión, planificación e dinamización das mesmas.
- O terceiro fai referencia ás políticas educativas que enmarcan o funcionamento do departamento.
- E por último, trátase de esbozar liñas de mellora para o traballo futuro destes departamentos.

No noso traballo de investigación optamos pola utilización de dous instrumentos fundamentais: o cuestionario e a entrevista.

Co cuestionario intentaremos recompilar toda a información sobre os nosos dous primeiros obxectivos específicos, os recursos e as actividades realizadas polos departamentos. Constrúese para ser aplicado a todos os directores técnicos dos departamentos de educación que compoñen os casos de investigación. Asimesmo, no seu apartado final indágase nas opinións que os responsables técnicos teñen sobre as perspectivas de futuro destes departamentos de educación.

Complementariamente, decidimos realizar unha entrevista semiestructurada aos responsables políticos dos departamentos, coa finalidade de que nos ofrecen a súa visión

sobre a situación actual destes en Galicia. Esta entrevista permitíranos afondar nos dous últimos aspectos sinalados anteriormente: a influencia política sobre os departamentos de educación e as súas perspectivas de futuro. Esta entrevista tamén posibilita o contraste de opinións entre os responsables políticos e técnicos sobre a situación actual, funcionamento e prospectiva.

Ruíz (1996) expresa a idoneidade de empregar métodos cuantitativos en procesos de análise de datos, sen esquecer a importancia que poderían ter os métodos cualitativos para a análise máis profunda e explicativa de certos aspectos ou mostras máis concretas. En liña con Ruíz, Flick (2004:280) afirma que *“as distintas perspectivas metodolóxicas se complementan mutuamente no estudio dun problema, e isto se concibe como a compensación complementaria dos puntos débiles e cegos de cada método individual”*. De aí a nosa opción. Así, cabe sinalar que aínda que a nosa investigación se centra no estudo de caso de trece unidades, decidimos utilizar a análise cuantitativa para o tratamento de moitos dos datos extraídos dos cuestionarios realizados aos técnicos municipais. Non pretendemos con isto facer unha extrapolación ou afirmacións xenéricas referidas a todos os concellos galegos, senón describir máis precisamente as características destes trece departamentos.

4.4.1. O cuestionario dirixido aos responsables técnicos

Polas propias características da investigación e dos seus obxectivos, consideramos oportuno a utilización do cuestionario como ferramenta que nos permita dar unha resposta parcial ao obxectivo da investigación.

4.4.1.1. O cuestionario e a súa elaboración

Cando deseñamos a secuencia da nosa investigación, e a planificación e execución do estudo de casos, atopámonos ante a necesidade de apostar polo mecanismo

máis eficaz posible que nos permitise recoller toda a información que precisásemos sobre os recursos e as actividades dos departamentos municipais de educación.

Por este motivo, e tras analizar as características dos casos de análise e dos distintos e posibles métodos a utilizar para achegarnos á realidade obxecto de estudo, optamos pola utilización do cuestionario como eixe fundamental do noso proceso de investigación. Efectivamente, nesta liña, coincidimos con Sierra (1994:306) cando afirma que a función do cuestionario ha de ser a de *“obter de xeito sistemático e ordenado a información da poboación investigada sobre as variables obxecto da investigación”*.

De igual modo compartimos as afirmacións de Alain Blanchet e outros (1989:153) cando, xa a finais dos anos oitenta, indicaban que o cuestionario debería responder a uns obxectivos precisos e limitados, tendo moi presente a adecuación obxectivo-instrumento. Así, asumimos a definición do cuestionario como *“un conxunto de preguntas respecto a unha ou máis variables a medir ou avaliar”* (Hernández, Fernández e Baptista, 2007:196).

Por este motivo acordamos inicialmente asignar ao noso cuestionario o obxectivo principal de aproximarnos, dende unha perspectiva descritiva, ás características básicas dos departamentos municipais de educación existentes en Galicia.

Coincidimos de novo con Alain Blanchet e outros (1989:154) na *“conveniencia de coñecer o conxunto de mundos posibles relativos a cada cuestión”*, enmarcando estes nun tempo, nun lugar e habitualmente nunha poboación. Neste sentido valémonos do coñecemento obtido co traballo de investigación realizado en 2005 sobre o departamento municipal de educación de Santiago de Compostela, o cal pola súa traxectoria e características foi seleccionado como un dos máis significativos e prolíferos da nosa comunidade autónoma, outorgándonos deste modo un valioso coñecemento do campo de estudo que asume esta tese doutoral.

Tras seleccionar o cuestionario como ferramenta idónea habemos de ter presente toda unha serie de elementos que o caracterizan. Segundo os mesmos autores, o uso de cuestionarios en investigación supón que o investigador debe partir de obxectivos de

estudo perfectamente definidos; cada pregunta é de utilidade para o obxectivo formulado; o investigador debe estruturar as preguntas tendo en mente sempre a finalidade do traballo; e o que contesta está disposto e é capaz de proporcionar respostas fidedignas.

Elaborar un cuestionario válido implica controlar toda unha serie de aspectos: é un medio útil e eficaz para recoller información nun tempo relativamente breve; é unha ferramenta de investigación; consiste nun conxunto de preguntas respecto a unha ou máis variables a medir; presenta a vantaxe de requirir relativamente pouco tempo para reunir información sobre grupos numerosos; e o suxeito que responde, proporciona por escrito información sobre si mesmo ou sobre un tema dado. Presenta a desvantaxe de que quen contesta responda ocultando a verdade ou poida producir notables alteracións nela. Ademais, a uniformidade dos resultados pode ser aparente, pois unha mesma palabra é susceptible de ser interpretada en forma diferente por persoas distintas, ou ser comprensibles para algunhas e non para outras. Por outro lado, as respostas abertas poden resultar pouco claras ou incompletas, facendo moi difícil a codificación.

Tamén habemos de ter presente á hora da súa elaboración, segundo o citado autor, cuestións como:

- Facer unha lista de aspectos (variables) que se consideran importantes.
- Determinar o propósito do cuestionario que debe referirse a un tema significativo.
- Sinalar o título do proxecto, do aspecto ou tema a que se refire, e unha breve indicación do seu contido. As instrucións deben ser claras e completas.
- Especificar algúns datos xerais: Institución, data, nome do enquisador, etc.
- Establecer a mellor secuencia dos devanditos aspectos ou temas.
- Os termos importantes deben estar definidos.

- O cuestionario non ha de ser demasiado longo.
- Non é conveniente iniciar o cuestionario con preguntas especialmente complexas.

Para iso elaboramos un esquema de posibles preguntas pensando o que se pretende descubrir con cada unha delas, tal e como indican Hernández, Fernández e Baptista (2007), procedendo posteriormente, á súa recolocación, modificación ou eliminación. Cada pregunta implica unha soa idea e formuláronse coa pretensión de ser obxectivas, é dicir, exenta de orientacións cara ao que se desexa como resposta.

Unha vez xustificada a elección e as características xerais do cuestionario para describir os casos seleccionados, e anteriormente presentados, comezamos o noso percorrido polas diferentes fases citadas antes de deseñar un cuestionario o suficientemente sólido e contrastado como para servirmos de ferramenta fundamental da nosa investigación.

Iniciamos o deseño do cuestionario procurando darlle unha estrutura coherente co obxectivo da nosa investigación. Así, tal e como indicamos con anterioridade, pretendemos recompilar toda a información posible sobre os nosos dous primeiros centros de interese, os recursos e as actividades realizadas polos departamentos. Para iso o devandito cuestionario será aplicado a todos os directores técnicos dos departamentos de educación existentes en Galicia, que compoñen os casos de estudo. Asimesmo no seu apartado final indágase nas opinións e perspectivas de futuro destes departamentos dende o punto de vista dos seus responsables técnicos.

Construímos unha estrutura configurada por catro bloques básicos directamente relacionados con cada un dos eixes fundamentais do funcionamento dos departamentos municipais de educación:

- Datos identificativos do municipio
- Datos sobre o responsable técnico da área de educación

- Perfil
 - Cargo
 - Formación
 - Opinión
-
- Recursos do departamento
 - Recursos Económicos
 - Recursos Humanos
 - Recursos Materiais
-
- Actividade do departamento
 - Planificación e xestión
 - Dinamización de actividades

Con esta estrutura procuramos lograr a máxima coherencia interna entre o cuestionario e os diferentes aspectos que integran o noso obxectivo de investigación. A elección destes apartados e dos items que os compoñen será xustificada no próximo punto *4.4.1.3. Estructura do cuestionario.*

Unha vez determinada a estrutura xeral do cuestionario comezamos a redacción dos diferentes items de cada unha das súas partes. Procuramos que as preguntas fosen o máis pechadas posibles co fin de facilitar a súa posterior análise, aínda deixando en numerosas ocasións a posibilidade de ampliar as respostas.

Respecto ás preguntas tivemos que ter en conta unha serie de aspectos entre os que destacan a confiabilidade e a validez descritos por López Ruíz e Schmelkes (2002):

- Confiabilidade:

Entendemos que unha pregunta é confiable se significa o mesmo para todos os que a van responder. Pódese confiar nunha escala cando produce constantemente os mesmos resultados ao aplicala a suxeitos similares. A confiabilidade implica consistencia.

O investigador debe asegurarse que o perfil da persoa a quen se lle van facer as preguntas teña a información necesaria para poder responder.

Asegurar a resposta dos suxeitos aos que se lles aplique o cuestionario redundará en resultados confiables. Para a confiabilidade dos resultados hai que determinar por que non todos responderon o cuestionario. É necesario investigar cos non respondentes para coñecer as razóns.

Outro aspecto relevante é a adecuación do cuestionario ao contexto de investigación. O instrumento debe estar adaptado e validado ao noso tempo e cultura, tal e como indican Hernández, Fernández e Baptista (2007:179). Por estes motivos na nosa investigación optamos pola utilización de ítems de características e estrutura de respostas análogas ás doutros cuestionarios de similares condicións xa implementadas, e nos cales se probou a súa confiabilidade, entre os que destaca o de Candedo (coord.)(2002), recollido no informe *A Acción Municipal en Cultura, Deportes e Xuventude na provincia de A Coruña*.

Por outro lado, a elección dos responsables técnicos dos departamentos, como os destinatarios do cuestionario, asegura que poidan responder a todos os ítems, pois presuponse que teñen a formación e información necesaria para facelo.

- Validez:

Para López Ruíz e Schmelkes (2002) unha pregunta é válida se estimula a información exacta e relevante e a súa selección e redacción inflúen en dita validez. Algunhas preguntas que son válidas para un grupo de persoas poden non o ser para outro, ao igual que o grao de reflexión do suxeito é proporcional á validez da resposta. Esta implica congruencia no xeito de formular as preguntas, e pode ser de contido, de criterio ou de constructo. Para Pérez Serrano (1994:73) “*un cuestionario é válido se mide o que se medir*”.

Para afirmar que un instrumento ten validez de contido o deseñador do cuestionario debe asegurarse de que a medición representa o concepto medido. Por

exemplo, se o instrumento é para medir o número de recursos materiais, debe medir exactamente iso e non outro tipo de recursos.

En canto á validez de criterio, o deseñador do cuestionario poderá establecela comparando a medición do instrumento cun criterio externo. Canto máis se relacionen os resultados da investigación co criterio, maior será a validez do instrumento.

A validez do constructo indica como unha medición se relaciona con outras de acordo coa teoría que concirne aos conceptos que se están a medir.

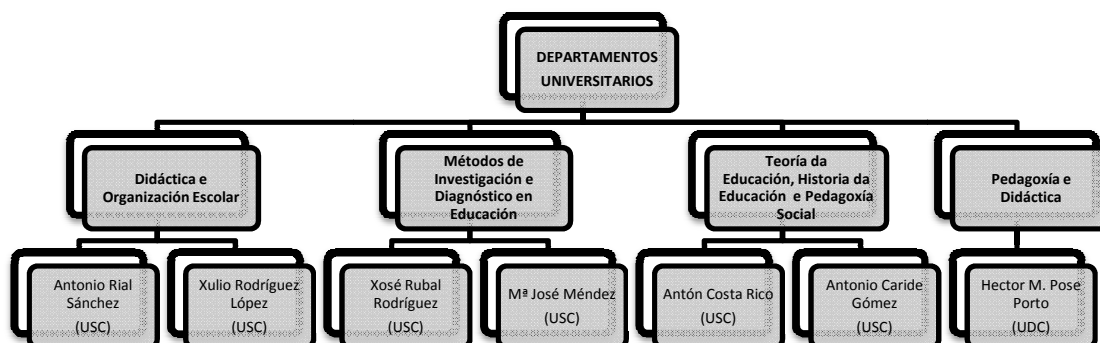
4.4.1.2. Validación do cuestionario

Para a súa validación optamos pola utilización de varios métodos atendendo á validez de contido e á validez interna.

O primeiro deles consiste en expoñer o cuestionario inicial a un grupo de expertos co fin de poder realizar con posterioridade as modificacións oportunas. Este grupo de expertos está composto fundamentalmente por profesores do ámbito universitario. No referente á validez interna do cuestionario, este foi sometido ao xuízo de diversos profesionais relacionados directamente co campo de estudo da nosa investigación, os departamentos municipais de educación.

Buscando a **validez do contido**, optamos por un lado por profesorado universitario, que centra o seu estudo en temáticas relacionadas co noso obxecto de investigación (buscando a representatividade dos elementos da proba aos que alude Pérez Serrano, 1994:73); e por outro, por profesores da área de métodos de investigación. Deste modo poderemos abranguer tanto o contido como a construción formal do cuestionario.

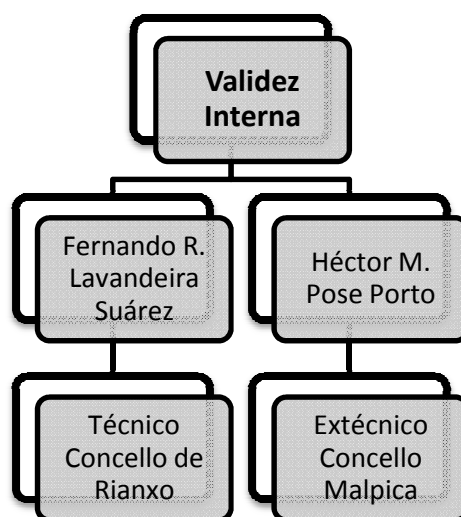
Gráfico 8: Validez Externa: Profesorado Universitario



Fonte: Elaboración propia

Á hora de referirnos á **validez interna** do cuestionario, sometemos este á opinión de dous profesionais expertos na materia que desenvolveron o seu labor como técnicos de cultura e educación:

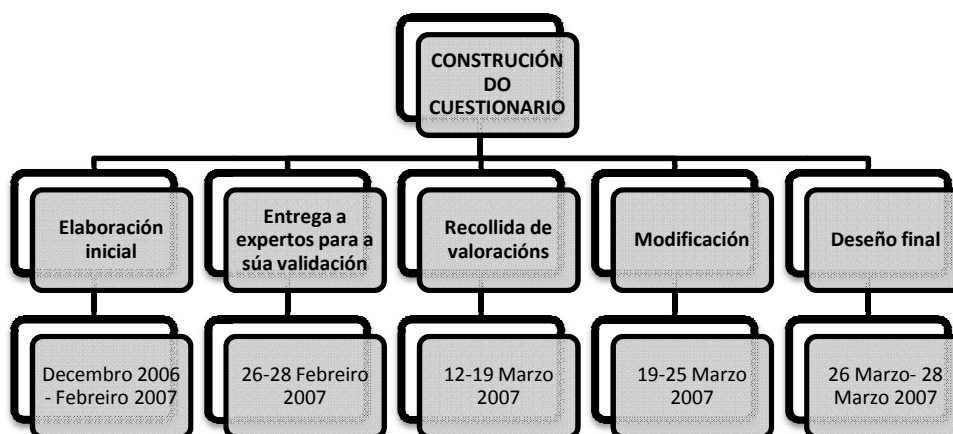
Gráfico 9: Validez Interna



Fonte: Elaboración propia

O proceso de elaboración e validación do cuestionario aparece reflectido na súa secuencia temporal no seguinte cronograma:

Gráfico 10: Cronograma de elaboración do cuestionario



Fonte: Elaboración propia

En consecuencia, podemos afirmar que o cuestionario sufriu diversas modificacións dende o seu deseño inicial para adecualo ás esixencias do obxectivo de investigación. A continuación exporemos a súa estrutura final e a xustificación dos ítems incluídos na versión definitiva.

4.4.1.3. Estrutura do cuestionario

O cuestionario definitivo estrutúrase nos catro bloques fundamentais avanzados con anterioridade. O primeiro busca recompilar os datos técnicos descritivos básicos do municipio ao que pertence o departamento obxecto de análise.

O segundo céntrase na figura dos directores técnicos dos departamentos que, en última instancia, son os responsables aos cales vai dirixido, e os que, en virtude da súa experiencia e coñecementos, deben ao noso xuízo contestalo.

En terceiro lugar, afondamos nun dos principais aspectos citados no obxectivo de investigación, os recursos do departamento. Estámonos a referir a recursos de tipo económico, humano e material; conformando en base a eles unha tripla división deste terceiro punto do cuestionario.

Por último, abordamos o tema da actividade desenvolvida no departamento nun cuarto bloque, subdividido noutros dous secundarios; planificación e xestión, e dinamización das actividades realizadas.

O cuestionario intenta deste modo, a través dun total de setenta e oito items, afondar nos que ao noso criterio son, baseándose no exposto no marco teórico desta investigación, os aspectos esenciais do funcionamento dos departamentos municipais de educación.

Para a súa construción inicial servímonos de diversas fontes: documentos relacionados coa temática, estudos e investigacións similares, e a opinión de expertos coñecedores do campo de estudo.

Entre as fontes citadas na bibliografía destacan pola súa importancia para a nosa investigación, e en concreto para a elaboración deste cuestionario: Candedo (2002); Claver, Gascó e Llopis (1997); Ivancevich (2005); Luque (2001); Rosales (dir.) e outros (1997); e Salaman, Storey and Billsberry (2005).

Comecemos pois cunha análise máis pormenorizada de cada un dos apartados do cuestionario deseñado (ver anexo 8).

- ***Bloque I: Datos do municipio***

O primeiro dos bloques busca recompilar os datos técnicos descritivos básicos dos municipios ao que pertencen os departamentos obxecto de estudo, tal e como afirmamos con anterioridade.

Para configuralo empregamos dous items de identificación do concello, como son o nome do municipio e o da provincia á que pertence; e outros catro items de tipo descritivo nos cales se nos indica o/os partido/s políticos no goberno, o partido responsable da área ou concellaría de educación, o número de centros educativos existentes no municipio, a súa tipoloxía, e a denominación do departamento no marco do organigrama municipal.

A finalidade destes últimos catro items é afondar no contexto de cada concello co obxectivo de poder extraer máis datos que enriquezan os resultados e conclusións finais desta investigación.

- ***Bloque II: En relación ó/a Responsable Técnico/a da área de educación***

O segundo dos bloques céntrase nos responsables técnicos aos cales, en virtude da súa experiencia e coñecementos, vai dirixido este cuestionario.

A figura do/a técnico/a, ou en caso de existir varios, do director/a ou xefe/a de servizo, é a noso entender clave para o funcionamento destes departamentos. De aí o interese en coñecer datos básicos como o perfil formativo, sexo e idade.

O segundo dos aspectos ao que facemos referencia é o cargo que desempeña, centrándonos en cuestións como: denominación; anos que leva no posto; tipo de dedicación; procedemento de acceso; tipo de contratación; e frecuencia coa que realiza toda unha serie de actividades relacionadas directamente co cargo que ocupa.

En terceiro lugar optamos por afondar no nivel e adecuación da formación dos responsables técnicos dos departamentos, xa que consideramos importante coñecer o grao de especialización do persoal encargado desta área nos municipios. Concretamos estes aspectos en catro items subdivisibles á súa vez.

O primeiro céntrase na titulación académica dos devanditos/as técnicos/as e na súa especialización. A segunda sección deste punto aborda o campo da formación

continúa, detallando a súa tipoloxía e o modo de custeala. E finalmente, subliñamos cáles serían, ao seu xuízo, as súas posibles carencias, coa intención de poder facer algún tipo de proposta de futuro na fase de elaboración de conclusións da nosa investigación.

Antes de adentrarnos nos bloques centrados nos recursos e nas actividades dos departamentos indagamos na opinión dos principais responsables da área técnica en relación ás políticas educativas que condicionan o seu traballo diario.

Para iso introducimos dous items; o primeiro analiza o nivel de influencia que sobre o departamento teñen o concelleiro de educación, o Goberno Municipal, a Delegación Provincial, as Consellerías da Xunta de Galicia e o Goberno Estatal; e unha última pregunta coa que intentamos coñecer o posicionamento do técnico sobre un posible incremento de competencias destes departamentos, similar ao descrito no marco teórico desta investigación, cando faciamos referencia á situación noutros territorios europeos e comunidades do estado español. A perspectiva destes técnicos é fundamental para formular posibles hipóteses sobre a evolución dos departamentos, o seu futuro, competencias, influencia das diferentes políticas educativas...

- ***Bloque III: Recursos do departamento***

A continuación presentamos o terceiro dos bloques que configuran este cuestionario, referido ao primeiro dos obxectivos específicos da nosa investigación, *cuantificar os recursos humanos, materiais e económicos dos devanditos departamentos*.

Este bloque estrutúrase en tres apartados básicos destinados aos tres tipos de recursos xerais que nos interesan: económicos, humanos e materiais.

En primeiro lugar abordamos a cuestión dos recursos económicos analizada nun total de oito preguntas. Compre sinalar que nos centramos basicamente na partida orzamentaria do departamento en referencia ao ano fiscal 2006, posto que no momento da aplicación deste cuestionario aínda non finalizara o ano 2007. A diferenza dos demais apartados deste cuestionario nos cales facemos fincapé no curso académico 2005-2006,

no referente a presupostos tivemos que adaptarnos ao modelo de ano natural que rixe o financiamento municipal, o que nos obrigou a optar polo ano 2006 no cal os balances económicos correspondentes xa estaban finalizados.

Esta medida foi adoptada tras entrevistarnos con varios dos responsables dos principais departamentos da comunidade autónoma. O obxectivo destas entrevistas informais non era outro que asesorarnos sobre o funcionamento dos departamentos antes de deseñar o cuestionario.

Para comezar o noso percorrido polos ítems orientados a describir os recursos económicos, centrámonos inicialmente en coñecer se a partida orzamentaria era exclusiva do departamento ou compartida con outras áreas. E de ser así, con quen se comparte.

Outro aspecto que consideramos destacable son as fontes de financiamento e, por suposto, a partida orzamentaria global coa que contan. Nesta liña non podíamos deixar de interesarnos pola porcentaxe total do orzamento que achega o propio concello. A resposta podería ser un claro indicador da importancia que os municipios outorgan ao seu departamento de educación. O incremento medio que ten lugar cada ano tamén pode resultar de interese á hora de formular a liña evolutiva e o futuro destas estruturas.

No marco teórico desta investigación describimos as competencias, das que se derivan as obrigas municipais na área de educación. Por este motivo, intentamos coñecer que porcentaxe do presuposto destes departamentos, se procede, se destina a cada unha destas competencias.

E finalmente, ao igual que na inmensa maioría dos apartados do cuestionario, decidimos pechar este punto coñecendo a opinión ou grao de satisfacción do director do departamento sobre, neste caso, a partida orzamentaria dispoñible e a estabilidade da mesma.

Unha vez acoutados os aspectos económicos do departamento centrámonos nos recursos humanos e materiais que o conforman, entendendo que son dous aspectos

básicos para o seu funcionamento. A tal fin construímos doce e once ítems, respectivamente, para cada un destes temas.

No apartado de recursos humanos, abordamos tres bloques fundamentais correspondentes ao número de persoas que compoñen o departamento, ás condicións dos seus membros e ás do propio director.

Comezamos así preguntando polo número de persoas que conforman habitualmente o departamento, as súas características e perfís, e a súa opinión sobre a súa suficiencia. A continuación formulamos a posibilidade de integración dalgún novo membro e, de ser o caso, pola especificación do seu perfil.

Unha vez delimitados os recursos existentes proseguimos afondando nas súas características. Un dos aspectos que consideramos clave ao longo de todo o cuestionario é a formación das persoas implicadas. Tal é o caso do apartado adicado á formación do director técnico, no cal indagamos sobre a súa titulación inicial e formación continua.

No presente punto indagamos inicialmente na relación entre a formación e o posto desempeñado polos membros do departamento. En coherencia con apartados anteriores continuamos interesándonos polo proceso de formación continua, por considerala como un alicerce fundamental no desenvolvemento destes departamentos.

Outro aspecto que tivemos a ben ter presente é o nivel de satisfacción do director co seu equipo. Este ámbito destácase como relevante na xestión de recursos humanos, entre outros, na obra de Claver, Gascó e Llopis (1997).

Na actualidade, tal e como se pode apreciar na obra de Ivancevich (2005) sobre a *Administración de recursos humanos*, un dos aspectos centrais en todos os niveis políticos é a temática da igualdade de xénero e de oportunidades. Por este motivo, consideramos de interese introducir un ítem que fixese referencia a esta cuestión.

Igualmente un elemento a ter en conta é a frecuencia coa que se contrata ou colabora con membros ou persoal non pertencentes ao departamento para a realización dalgunha actividade.

O terceiro dos apartados deste segundo punto, do bloque destinado aos recursos, fai referencia ás condicións particulares do director do departamento. Nel intentamos recoller toda a información posible sobre o seu grao de satisfacción no posto, o cal repercute directamente no funcionamento do departamento.

Finalmente o último apartado, referente a recursos materiais, incide en tres aspectos básicos: as infraestruturas coas que contan os departamentos, os recursos de carácter material e o arquivo documental, se o houbese.

No primeiro punto abordamos directamente as infraestruturas co fin de contextualizar a actividade, coñecer os medios dispoñibles e a súa suficiencia a xuízo do técnico. Unha vez contextualizada, quixemos detallar todo o conxunto de recursos materiais cos que contan e a posibilidade de compartirlos con outros departamentos.

Outro aspecto relevante é o uso de toda unha gama de recursos materiais e curriculares á hora de implementar as actividades. Interesámonos por este elemento ó fio da definición que ofrece Rodríguez, X. (2010: 397), que entende no contexto da didáctica aos materiais curriculares como *“os recursos que axudan ao profesorado no desenvolvemento e concreción do currículo nos seus contextos específicos”*.

Por suposto non podiamos omitir aquí a opinión do responsable técnico do departamento sobre a suficiencia destes recursos, futuras adquisicións, dispoñibilidade, uso compartido con outros departamentos, tipoloxía de recursos didácticos empregados e medios de difusión de actividades.

E por último, tal e como anunciabamos ao inicio deste apartado, rematamos facendo referencia, nos casos que proceda, ao fondo documental de cada departamento, dispoñibilidade para os cidadáns e o número de publicacións que o integran.

Unha vez extraídos os datos dos apartados anteriores, resulta de especial interese coñecer a *Actividade* que se vén realizando. No momento de formular os diferentes ítems partimos dun referente ineludible para nós, o Traballo de Investigación Tutelado que presentamos en 2005. No devandito traballo, como antesala e preparación para a realización desta tese doutoral, abordabamos a actividade realizada polo Departamento Municipal de Educación de Santiago de Compostela. Desta base partimos para concretar unha boa parte dos ítems deste apartado, remodelándoos para adaptalos a un caso múltiple, e dándolle un formato, se cabe, máis axeitado para ser aplicado nun maior número de departamentos. Igualmente, non podemos obviar de ningún modo a influencia doutros traballos, como as publicacións e investigacións citadas con anterioridade.

- ***Bloque IV: Actividade do departamento***

Este cuarto bloque divídese en dous apartados centrados nas áreas de planificación e xestión, e dinamización das actividades do departamento. Asumimos a realizada polo departamento de Santiago de Compostela, recollida na súa publicación anual: *Concello de Santiago*, por ser un dos referentes máis claros á hora de expresar as liñas de acción destas características.

O primeiro dos dous apartados que compoñen este bloque denomínase *Planificación e Xestión*. Nel profundízase en catro aspectos, fundamentalmente.

Iniciamos o noso percorrido interesándonos polo ano de inicio do funcionamento dos departamentos e o modo e dinámica de traballo dos mesmos. Para iso consideramos necesario afondar en dúas variables, a periodicidade coa que se reúne o equipo para realizar as correspondentes planificacións ou toma de decisións, e a dinámica de colaboración de cada departamento con outras entidades á hora de organizar ou planificar a posta en marcha das actividades.

Seguidamente intentamos obter información en torno á elaboración de informes de avaliación e mapas escolares. Isto permitíranos saber se a toma de decisións na súa

planificación está o suficientemente xustificada ou se, pola contra, se realiza aleatoriamente baseándose en criterios persoais ou seguindo a rutina da programación establecida.

O terceiro dos apartados deste punto fai referencia á participación dalgún membro do departamento nos correspondentes Consellos Escolares descritos lexislativamente. As Corporacións locais teñen capacidade para crear Consellos Escolares de ámbito municipal, co cometido de informar á administración educativa sobre asuntos concernentes ás competencias educativas municipais. A participación municipal tamén comprende a representación nos Consellos Escolares das Comunidades Autónomas e nos Consellos Escolares dos centros escolares, tal e como analizamos no marco teórico desta investigación.

Por outra parte cabe recordar que a disposición adicional 10ª da LOE, no seu punto 2, contempla como competencia municipal: *A conservación, o mantemento e a vixilancia dos edificios destinados a centros públicos de educación infantil, de educación primaria ou de educación especial*. Por este motivo, no apartado dedicado á xestión e planificación, optamos por coñecer cal é a situación real que se vive dende os departamentos municipais de educación nesta área.

Por último, nesta segunda sección do bloque IV, introducímonos nun dos apartados máis significativos do cuestionario, no que facemos referencia á dinamización de actividades educativas promocionadas dende o departamento. Posúe unha estrutura interna organizada en dous sectores: un dirixido aos programas xerais e outro, máis extenso, acerca das actividades. En canto aos programas interesámonos tanto polo número total como pola súa tipoloxía.

Unha vez que nos introducimos no ámbito das actividades a través dos programas, acometemos unha análise moito máis profunda e detallada destas. Determinado o seu número, comezamos coas características. En primeiro lugar intentámolas encadrar en torno aos dous ámbitos tradicionalmente asignados aos procesos educativos. Referímonos ao ámbito escolar e ao extraescolar ou "non formal".

Para iso entendemos a educación "non formal", dende un criterio estrutural, como aquela que se realiza fóra do marco institucional da escola. Deste modo, o escolar sería o "formal" e o non escolar (pero intencional, específico, diferenciado, etc.) sería o "non formal". Así, a educación "formal" e a "non formal" son intencionais, contan con obxectivos explícitos de aprendizaxe ou formación e preséntanse sempre como procesos educativamente diferenciados e específicos, na liña do xa expresado por Faure en 1973.

Somos conscientes de que esta realidade bipolar, pero interrelacionada, ten lugar hoxe en día en todos os nosos municipios. Por este motivo interésanos observar cal é o punto de referencia para os departamentos municipais; queremos concluír se existe unha actividade parella e proporcional en ambos os dous ámbitos, ou se pola contra, as actividades realizadas dende os concellos se centran maioritariamente nalgún dos dous. Para isto deseñamos dous items cos cales obteremos os datos necesarios para poder extraer as correspondentes conclusións.

No *Capítulo II* desta investigación realizamos un pormenorizado traballo de busca e selección en toda a lexislación que regula a actividade e competencias dos departamentos municipais de educación. A partir del comprobamos que existen grandes grupos de actividades que se realizan dende os concellos con implicación directa sobre o feito educativo que se dá no municipio. Estes tipos ou grupos de actividades veñen regulados cada un deles por unha serie de decretos, artigos e disposicións que concretan as funcións e competencias locais. Co cuestionario procuramos coñecer cal é a porcentaxe de actividades de cada un deses grupos de actividades.

Outros aspectos relevantes en relación ás actividades son a súa implementación e o lugar de realización. Respecto á primeira cuestión afondamos na figura do persoal que as levan a termo. En concreto queremos descubrir se son realizadas en exclusiva por persoal pertencente aos departamentos de educación dos concellos, ou se este labor se externaliza e, nese caso, a quen se encargan.

Por outra banda interesa deterse no lugar no que se realizan as actividades. A elección é múltiple e na ficha intentamos presentar de modo directo aqueles espazos que con maior asiduidade serven de contexto para o seu desenvolvemento.

Posteriormente pregúntase polo custe de cada actividade para os seus usuarios. Existen tres posibles opcións: gratuidade absoluta; subvención por parte do departamento con baixo custe para o participante; ou de pagamento cando o importe corre integramente a cargo do usuario.

Tras afondar nos aspectos fundamentais do deseño e desenvolvemento das actividades, interésanos a participación nas mesmas, posto que a oferta sen aceptación por parte dos cidadáns non tería sentido. Para iso preguntamos polo número total de persoas que se implicaron nas actividades programadas polos departamentos durante o curso 2005-2006.

Por último, destacamos outros dous indicadores que poderían apuntar aspectos relevantes de análise. Estamos a falar do número de subvencións e publicacións realizadas e a súa tipoloxía.

Non obstante, non quixemos dar por finalizado o noso cuestionario sen introducir neste apartado sobre a dinamización de actividades tres preguntas abertas sobre o funcionamento destes departamentos en Galicia. As tres preguntas aparecen reflectidas de modo idéntico no outro instrumento de recollida de datos, a entrevista aos responsables políticos da área de educación, coa finalidade de comparar as respostas de ambos.

Estas tres preguntas céntranse no aspecto ou programa do cal están máis satisfeitos: os principais problemas destes departamentos en Galicia e os desafíos dos mesmos de cara ao futuro.

Cos catro bloques aquí descritos consideramos que se pode recompilar un importante volume de información, a cal tras a súa análise e interpretación, deberá servirnos para poder extraer as conclusións xerais que dean resposta ao noso obxectivo de investigación. Non obstante, tal e como afirmamos en numerosas ocasións, complementaremos esta fonte coa entrevista aos responsables políticos das estruturas municipais analizadas, da que explicamos de inmediato o proceso para a elaboración do seu protocolo.

4.4.2. A entrevista dirixida aos responsables políticos

Argumentamos con anterioridade que optamos pola utilización de dous instrumentos fundamentais de investigación, o cuestionario e a entrevista, porque se van complementar poñendo os medios para alcanzar o noso obxectivo de investigación.

Co primeiro intentamos recompilar toda a información sobre os dous primeiros centros de interese, os recursos e as actividades realizadas polos departamentos. Para iso o devandito cuestionario, como vimos, foi aplicado a todos os directores técnicos dos distintos departamentos que compoñen os casos do estudo.

O obxectivo da entrevista, deseñada para os responsables políticos de educación destes concellos, é afondar nas políticas educativas e na súa visión sobre a situación actual dos departamentos municipais de educación en Galicia.

4.4.2.1. A entrevista e a súa elaboración

Como afirmamos anteriormente, os analistas utilizan unha ampla variedade de métodos co fin de recompilar os datos sobre unha realidade existente, como entrevistas, cuestionarios, inspección de rexistros ou a observación. Cada un ten vantaxes e desvantaxes. Xeralmente, utilízanse dous ou tres para complementar o traballo de cada unha e axudar a asegurar unha investigación completa, de aí que nós optamos pola elección de máis dunha fonte de información.

A entrevista utilízase ordinariamente para solicitar información de forma verbal, a través de preguntas que propón o analista. Trátase dun intercambio de información que se efectúa cara a cara. Para Holstein e Gubrium (1995:2) *“todas as entrevistas son eventos interactivos..., un produto da conversa entre os participantes da mesma”*. Polo tanto, a entrevista é unha canle de comunicación entre o analista e o entrevistado que serve para obter información acerca dos distintos centros de interese. Para algúns autores como Flick (2004:89), as entrevistas en xeral, e a entrevista semiestruturada en particular, *“están a suscitar interese na investigación”* debido á asociación coa expectativa de que é

mais probable que os suxeitos entrevistados expresen os seus puntos de vista dende unha situación de entrevista relativamente aberta, que nunha entrevista estandarizada ou nun cuestionario.

Para Ruíz Olabuénaga (1996:166):

“A entrevista en profundidade,..., repousa exclusivamente na vicaria experiencia transmitida ao investigador a través da conversa con outro actor social. A entrevista crea un marco artificial e artificioso de recollida de datos no que, froito da convivencia, se crea unha relación intensa entre o investigador que entrevista e actor social entrevistado. Na entrevista, o investigador busca atopar o que é importante e significativo na mente dos informantes, os seus significados, perspectivas e interpretacións, o modo en que eles ven, clasifican e experimentan o seu propio mundo”.

Por conseguinte, como método científico podemos afirmar que trata de recoller información en relación a unha determinada finalidade. O profesional que realiza a entrevista pode obter datos moi precisos, polo que ademais de servir como complemento das outras probas, pode tamén ser utilizada como técnica única, podendo ter lugar en calquera momento do proceso de investigación.

Os diferentes autores que se teñen interesado por esta técnica de recollida de datos realizan diferentes clasificacións: en función das circunstancias; a finalidade; das cualidades do entrevistado (locuacidade, timidez, etc.) e do entrevistador (experiencia, formación, etc.); dos datos do entrevistado con que conte o entrevistador; dos datos que necesite e/ou desexe explorar; etc. Así, poderíamos sintetizar os seguintes tipos:

Con iniciativa do entrevistador (interrogatorio): Faránselle todo tipo de preguntas, claras, concisas e pechadas. O entrevistador demanda respostas do mesmo tipo, por iso o entrevistado non adoita estenderse na resposta e, pola contra, tende a ser explícito, preciso, sincero, veraz e seguro á hora de responder, xa que esta técnica é a que se utiliza cando o entrevistador coñece suficientes datos do entrevistado.

Con iniciativa do entrevistado: O entrevistador deixará ao entrevistado que se exprese libremente, por iso faralle moi poucas preguntas de tipo abertas ou xerais. Para

iso o entrevistador, utiliza técnicas tales como repetir as súas últimas palabras, realizar un pequeno resumo da súa exposición, comunicación non verbal, xestos tales como sorrir, afirmar coa cabeza, etc.; ou o emprego de expresións que indiquen que está atento á súa exposición (*¿si?*, *que interesante*, etc.). Pode tamén utilizar a técnica de manterse en silencio.

Con iniciativa de ambos os dous (conversa): Aquí combínanse os dous tipos de entrevistas anteriores; predominando, non obstante, as preguntas de tipo abertas. Con esta terceira opción fávórecese unha comunicación máis fluída e unha situación máis relaxada. As respostas deberán ser acordes con cada tipo de pregunta. Son as preguntas que suscitan un determinado comentario as que, ás veces, poden dar lugar a outra pregunta por parte do entrevistador.

No noso caso decantámonos pola entrevista con iniciativa de ambos os dous por considerar que é a máis adecuada á hora de unificar as respostas dos diferentes entrevistados, á vez que nos permite unha análise cualitativa dun importante número de respostas da entrevista.

Outra dixuntiva que resolver á hora de elaborar a entrevista foi a elección entre un modelo estruturado ou non estruturado.

As entrevistas estruturadas utilizan pregunta estandarizada. O formato de resposta pode ser aberto ou pechado; as preguntas para respostas abertas permiten aos entrevistados dar calquera resposta que pareza apropiada. Poden contestar coas súas propias palabras. Coas preguntas para resposta pechadas proporciónanse ao entrevistado un conxunto de opcións entre as que se pode seleccionar. Todas as persoas que responden baséanse nun mesmo conxunto de posibles respostas.

A entrevista non estruturada require menos tempo de preparación, porque non necesita ter por anticipado as palabras precisas das preguntas. Analizar as respostas despois da entrevista leva máis tempo que coa entrevista estruturada.

Polas súas características optamos por un modelo semiestruturado onde se compaxinen preguntas e respostas abertas e pechadas. No seguinte cadro recóllese a comparativa entre as vantaxes e inconvenientes de ambos modelos, o que axuda a entender os porqués da nosa elección:

Gráfico 11: Diferenzas entre modelos de entrevista

	Entrevista estruturada	Entrevista non estruturada
VANTAXES	<ul style="list-style-type: none"> -Asegura a elaboración uniforme das preguntas para todos os que van responder. -Doadade administrar e avaliar. -Avaliación máis obxectiva tanto dos que responden coma das respostas ás preguntas. -Necesítase un limitado entrenamiento do entrevistador. -Resulta en entrevistas máis curtas. 	<ul style="list-style-type: none"> -O entrevistador ten maior flexibilidade para adaptar as preguntas a quen responde. - O entrevistador pode explotar áreas que xorden espontaneamente durante a entrevista. -Pode producir información sobre áreas que se minimizaron ou nas que non se pensou que fosen importantes.
DESVANTAXES	<ul style="list-style-type: none"> -Alto custe de preparación. -Os que responden poden non aceptar a estrutura e carácter mecánico das preguntas. -Unha alta estruturación pode non ser adecuado para todas as situacións. -O elevado grao na estruturación limita a posibilidade de responder de forma espontánea, así como a habilidade do entrevistador para continuar con comentarios cara ao entrevistado. 	<ul style="list-style-type: none"> -Pode utilizarse negativamente o tempo, tanto de quen responde coma do entrevistador. -Os entrevistadores poden introducir os seus sesgos nas preguntas ou ao informar dos resultados. -Pode recompilarse información allea ao obxectivo de investigación. -A análise e a interpretación dos resultados poden ser longos. -Toma tempo extra solicitar os feitos esenciais.

Fonte: Elaboración propia en base a Avilez (2007) e Olizabuena (2007)

Optando por un modelo mixto, semiestruturado, pretendemos conseguir as vantaxes de ambos, enriquecendo deste modo o proceso de obtención de información para a nosa investigación. Para Flick (2004:108) *“a entrevista semiestruturada é a maneira máis económica para a recollida de datos co fin de realizar afirmacións concretas sobre unha cuestión”*.

Tendo en conta todo o anterior pódese afirmar que a habilidade do entrevistador é vital para o éxito na busca de información por medio da entrevista. As boas entrevistas dependen do coñecemento do analista tanto como da preparación do obxectivo dunha entrevista específica e das preguntas a realizar.

Por todo o exposto neste apartado, optamos pola realización dunha entrevista semiestruturada na cal se combinen preguntas abertas e pechadas, buscando diversos modos de abordar a realidade que nos poidan axudar a afondar de forma plural no estudo de casos.

4.4.2.2. Validación da entrevista

Para a validación da entrevista empregamos o mesmo procedemento que co cuestionario. Recordemos que para Pérez Serrano (1994:166) a validez fai referencia *“á necesidade de formular con precisión os conceptos para evitar confusións”*. Así, sometemos a primeira das entrevistas deseñadas ao ditame dun grupo de expertos na materia.

Este grupo de profesores universitarios e profesionais do ámbito municipal é o mesmo ao que recurrimos na validación do cuestionario. Podemos apreciar como para a súa validación optamos pola utilización de varios métodos, atendendo á validez de contido ou externa e á validez interna.

En relación á **validez do contido ou validez externa**, optamos por expoñer a entrevista inicial a un grupo de expertos composto fundamentalmente por profesores do

ámbito universitario. Por un lado con profesores universitarios, cuxas temáticas de traballo se cingan ao noso ámbito de estudo; e por outro con profesores da área de métodos de investigación. Deste modo poderemos abranguer tanto o fondo como a forma da nosa entrevista. (ver *Gráfico 8: Validez Externa: Profesorado Universitario*).

Á hora de referirnos á **validez interna** da entrevista, o que para Martínez (2004: 119) supón que a investigación “*reflicta unha imaxe clara e representativa da realidade*”, sometemos a nosa entrevista ao xuízo de dous profesionais relacionados directamente co campo de estudo da nosa investigación, os departamentos municipais de educación (ver *Gráfico 9: Validez Interna*).

Ambos os dous borradores, cuestionario e entrevista, foron entregados ao unísono e os resultados recollidos ao mesmo tempo, polo que o cronograma é coincidente para ambos instrumentos (ver *Gráfico 10*).

Tras as valoracións e indicacións pertinentes das persoas que interviñeron na validación, elaborouse un modelo definitivo de entrevista (ver anexo 9) cunha estrutura que busca dar resposta aos interrogantes formulados no deseño da investigación.

4.4.2.3. Estrutura da entrevista

A entrevista aos/ás responsables políticos/as, é dicir aos/ás concelleiros/as de educación, supón un importante alicerce da nosa investigación. Pretendemos con ela, tal e como afirmamos con anterioridade, indagar no posicionamento destes axentes sociais respecto á actual situación e funcionamento dos departamentos municipais de educación e das competencias en materia educativa correspondentes, sen esquecer afondar nas súas perspectivas de futuro.

Tras as achegas realizadas nas correspondentes validacións introducimos as modificacións pertinentes ata obter o formato definitivo que a continuación presentamos.

A súa estrutura artículase en torno a seis bloques fundamentais:

1. Datos técnicos do concello.
2. Perfil do/a concelleiro/a.
3. Características do cargo desempeñado.
4. Opinión en torno aos recursos do departamento de educación.
5. Opinión en torno á actividade do departamento.
6. Valoracións xerais en clave política.

Os tres primeiros bloques, de carácter máis identificativo e descritivo, céntranse fundamentalmente nas características do entrevistado, o seu cargo e contexto político. Os restantes apartados afondan na investigación, indagando dun modo máis substancial na opinión do entrevistado respecto aos recursos do departamento, a actividade realizada por este e á situación político-administrativa na que se atopan os concellos na área de educación.

- ***Bloque I: Datos do Concello***

No referente ao primeiro dos bloques, o seu obxectivo é que cada entrevistado facilite unha serie de datos identificativos do municipio que permitan centrar a investigación e facilitar a posterior análise dos resultados finais.

En concreto interesámonos neste apartado polo nome e provincia do concello, partidos integrantes do goberno municipal e en especial, pola afiliación a un determinado grupo do concelleiro/a responsable da área de educación.

- ***Bloque II: Perfil do concelleiro/a***

Continuando o noso percorrido, aproximámonos ao perfil do concelleiro/a, o que nos vai permitir coñecer dun modo máis detallado as características dos responsables políticos municipais da área de educación nos nosos concellos. Sexo, idade e titulación académica son os eixes prioritarios que nos achegarán os datos identificativos que respecto disto demandamos.

- ***Bloque III: Características do cargo desempeñado***

Para finalizar a primeira parte da nosa entrevista, e complementando os bloques anteriores, indagamos nas características do cargo político ocupado polo entrevistado: Denominación, anos que leva desempeñándoo, grao de adicación, interese inicial por ocupalo, nivel de satisfacción actual e respaldo do goberno municipal configuran o eixe vertebral deste terceiro bloque da entrevista.

Tal e como explicamos con anterioridade, tras os módulos máis identificativos, entramos nunha segunda etapa na cal intentaremos afondar na opinión do entrevistado sobre a situación do seu departamento en particular, e dos departamentos municipais de educación en Galicia en xeral.

Para iso definimos outros tres bloques centrados noutros tantos centros de interese.

- ***Bloque IV: Recursos***

No primeiro deles, profundamos na situación actual dos recursos económicos, humanos e materiais do departamento. Interésanos a opinión do concelleiro/a sobre a suficiencia do presuposto, das instalacións e dos recursos materiais e humanos; sen

esquecer a valoración sobre o uso das devanditas instalacións e o traballo desenvolvido polos técnicos correspondentes.

Estes datos mostrarannos a posible concordancia ou disonancia coas respostas dos técnicos de cada municipio. Os resultados determinarán a posible pluralidade de puntos de vista ante unha mesma realidade.

- ***Bloque V: Actividade do departamento***

O bloque V complementa ao anterior reflexando a visión do entrevistado sobre o traballo realizado dende o departamento do cal é o máximo responsable político. Tipo de xestión, modo de programar a actividade, coordinación con outros departamentos e institucións, nivel de aceptación e participación cidadá e autoavaliación son algúns dos tópicos sobre os cales pretendemos que se pronuncien os entrevistados.

A continuación atendemos ao traballo desenvolvido polo departamento: opinión, aspectos dos que está máis satisfeito e que nota en falta.

- ***Bloque VI: Valoracións xerais***

Para finalizar a entrevista entramos nunha análise máis global da situación da área de educación nos concellos de Galicia.

Interesámonos neste último bloque da entrevista pola opinión política do concelleiro/a ao respecto das competencias actuais, a súa evolución e posible modificación, relación co ámbito técnico, financiamento municipal... son estes algúns dos aspectos nos que nos internamos dun modo máis aberto co entrevistado, buscando coñecer os desexos e propostas de futuro para as áreas de educación municipais.

Con todos os bloques que a conforman esperamos lograr a información necesaria para, complementariamente aos datos dos cuestionarios, coñecer en profundidade a situación actual dos departamentos municipais de educación en Galicia, e realizar achegas que poidan contribuír ao seu mellor funcionamento.

4.5. Aplicación dos instrumentos de recollida de datos

No referente á aplicación dos instrumentos de recollida de datos da nosa investigación foi realizada nun conxunto de trece concellos. Os departamentos de educación destes municipios foron seleccionados conforme os criterios xa indicados no apartado 4.2. *Fases no deseño do estudo de casos* deste capítulo: contar cun departamento de educación no organigrama do concello e posuír, alo menos, un técnico de educación.

Para a implementación dos dous instrumentos de avaliación servímonos de varios medios:

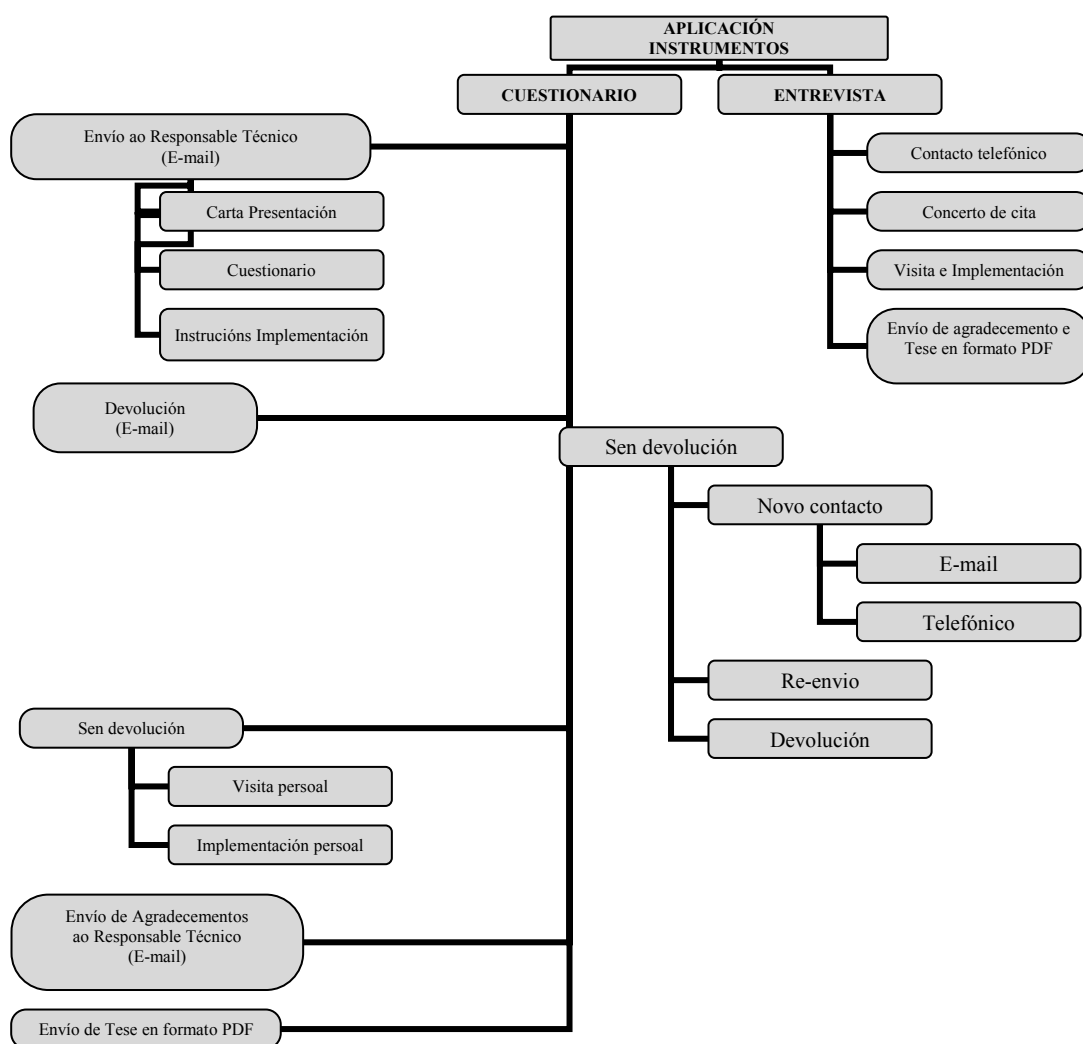
No caso das entrevistas, estas foron concertadas vía telefónica coa suficiente antelación, para desprazarnos nas datas acordadas aos distintos municipios.

Por outro lado, os cuestionarios foron enviados por correo electrónico directamente aos/ás xefes/as ou directores/as dos departamentos municipais de educación, en formatos word e pdf, acompañados da correspondente carta explicativa de presentación (ver anexo 10).

Tal e como indicamos na fase de identificación e busca dos departamentos municipais de educación existentes en Galicia, puxémonos en comunicación con responsables da totalidade de concellos galegos. O devandito contacto foi realizado no seu momento vía correo electrónico, o que xustifica o emprego deste método como canle de comunicación e transmisión do cuestionario aos técnicos correspondentes. A súa devolución foi realizada por esta vía, en formato informático Word.

No seguinte diagrama represéntase a secuencia de aplicación da entrevista e do cuestionario:

Gráfico 12: Secuencia de aplicación e seguimento dos instrumentos de recollida de datos



Fonte: Elaboración propia

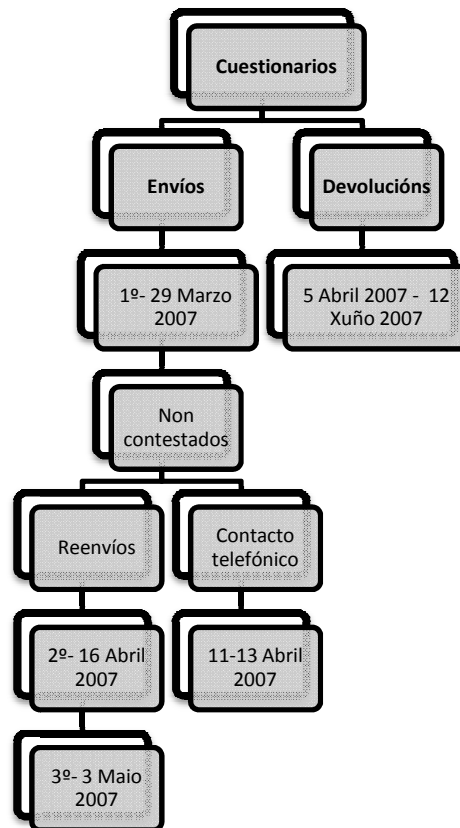
Queremos deixar constancia das dificultades coas que nos atopamos á hora de aplicar tanto o cuestionario como a entrevista. En numerosas ocasións o contacto co/a concelleiro/a e a devolución dos cuestionarios estiveron precedidos de non poucos esforzos pola nosa parte. Posiblemente por coincidir este proceso cunha época de eleccións municipais, as ocupacións profesionais de políticos e técnicos parecía absorber dun modo importante todo o tempo destas persoas.

Non obstante, aplicouse o cuestionario no cen por cento dos departamentos que configuran o estudo, e realizouse a entrevista en máis dun setenta por cento destes.

Compre indicar aquí que as catro entrevistas que non se puideron realizar foron debidas a que nos concellos correspondentes houbo un cambio de goberno municipal e os concelleiros/ás de educación que ocupaban o cargo ata a data, ou ben abandonaron a súa relación co concello, o que imposibilitou o seu contacto, ou ben denegaron expresamente a realización da entrevista. Igualmente queremos deixar constancia da nosa intención de, unha vez finalizado o proceso de defensa desta tese doutoral, enviar un exemplar en formato PDF aos responsables técnicos e políticos que participaron na investigación. Este xesto responde non só ao agradecemento pola súa implicación na investigación, senón tamén ao interese por difundir os datos e conclusións, de xeito que o traballo poida ser útil para o desenvolvemento das áreas de educación municipais.

O proceso de aplicación das probas aparece reflectido nos seguintes cronogramas:

Gráfico 13: Cronograma de aplicación e seguimento dos cuestionarios



Fonte: Elaboración propia

Táboa 17: Cronograma de aplicación das entrevistas

Data da entrevista	Responsable político
30 Marzo 2007	P3
2 Abril 2007	P9
11 Abril 2007	P2
18 Abril 2007	P1
19 Abril 2007	P8
25 Abril 2007	P4
2 Maio 2007	P7
14 Xuño 2007	P6
15 Xuño 2007	P5

Fonte: Elaboración propia

Tal e como indicabamos, as eleccións municipais do ano 2007 supuxeron un condicionante importante á hora de aplicar os instrumentos de recollida de datos. Neste senso, valorouse a posibilidade de pospoñer, especialmente as entrevistas, pero o interese por contar coa opinión fundamentada dos políticos que levaban un mínimo de catro anos no cargo, animounos a manter as datas fixadas inicialmente. Nos cronogramas anteriores pódese apreciar un estancamento da actividade en torno ao 29 de Maio de 2007, data dos devanditos comicios en Galicia; actividade que, por outro lado, se continuaría días despois da celebración das eleccións.

CAPÍTULO V

DESCRIPCIÓN, INTERPRETACIÓN

E

AVALIACIÓN

DOS RESULTADOS

Introdución

Seguindo o esquema descrito no apartado 4.2. *Fases no deseño do estudo de casos*, e tras a *exploración e planificación* do estudo, e *aplicación dos instrumentos* correspondentes, procedemos á *descrición, explicación e avaliación* dos resultados, para o cal comezamos a tratar, codificar, sintetizar e analizar toda a información que neles se condensaba.

Tanto nos cuestionarios coma nas entrevistas realizáronse análises de carácter cualitativo e cuantitativo en función das características do contido analizado. Tal e como afirmamos con anterioridade, a nosa intención non é facer extrapolacións xerais a todos os concellos galegos, senón describir e analizar a situación dos trece departamentos municipais de educación existentes en Galicia. Tras o devandito proceso extraéronse unha serie de resultados que a continuación detallamos nos apartados correspondentes deste *Capítulo V. Descrición, interpretación e avaliación dos resultados*.

Dentro da diversidade de tipoloxías de estudos de casos, segundo os diferentes autores, podemos afirmar que o que presentamos encádrase nun modelo **avaliativo**, segundo a clasificación de Guba e Lincoln (1981:374); **múltiple** segundo a clasificación de Bogdan e Biklen (1982), xa que empregamos varios casos únicos ao mesmo tempo para estudar a realidade que queremos explorar, describir, explicar, avaliar...; **global**, xa que consideramos dun xeito global holístico a realidade de análise, neste caso os departamentos municipais de educación en Galicia; e **colectivo** segundo a clasificación de Stake (1994), tanto en canto o noso interese céntrase na indagación da condición xeral dun determinado número de casos conxuntamente.

En consecuencia describiremos, explicaremos e avaliaremos a situación dos trece casos de estudo, coma un caso único; asumindo como obxecto do noso traballo, tal e como se describe no obxectivo xeral desta investigación, a situación actual destes departamentos en Galicia.

Para a descrición e explicación inicial dos resultados organizamos a información en función do grupo de referencia analizado, técnicos ou políticos, coa finalidade de observar os puntos de vista singulares de cada grupo. Posteriormente os resultados serán comparados e sintetizados para a realización da avaliación correspondente.

5.1. Perspectiva dos Técnicos Municipais de educación

Para a descrición e explicación dos resultados obtidos nos cuestionarios aplicados aos responsables técnicos dos departamentos estudados, consideramos oportuno seguir os datos de identificación e dimensións que articulan o cuestionario descrito no apartado 4.4.1.3. *Estrutura do cuestionario*.

5.1.1. Datos do Concello

As características dun concello, o perfil do responsable técnico, a súa situación laboral, os recursos do propio departamento (económicos, humanos e materiais), o modelo de planificación e xestión... son elementos esenciais que van posibilitar unha primeira aproximación á situación actual dos departamentos municipais de educación na Comunidade Autónoma galega. Por este motivo, consideramos esencial indagar en cada un destes aspectos no cuestionario dirixido aos responsables técnicos dos departamentos do noso estudo de casos.

Nunha primeira lectura cabe destacar as dimensións da propia investigación. Tal e como se describiu no *Capítulo IV. Exploración, planificación e deseño do estudo de casos*, realizamos o contacto con todos os concellos de Galicia en varias fases, coa finalidade de detectar en cales deles existía un departamento municipal específico de educación. Para incorporar a un municipio dentro do grupo de estudo requiríase que aparecese o termo educación na denominación do departamento e que este estivese dotado con polo menos un técnico responsable. Os resultados deste primeiro achegamento apórtanos un horizonte esencialmente pobre se o analizamos dende unha perspectiva numérica. Dos trescentos quince concellos galegos só en trece deles cúmprense as dúas premisas aquí expostas. Podemos afirmar en consecuencia que soamente un 4% dos nosos concellos contan cun departamento específico destinado a educación no momento da realización do traballo de campo.

Á hora de analizar os porqués desta situación, esencialmente diferente á doutras comunidades como Cataluña ou País Vasco, tal e como sinalamos ao longo do *Marco*

Teórico deste informe, múltiples poderían ser os factores que a xustifiquen, non obstante, das entrevistas cos distintos responsables destes municipios podemos extraer como posibles causas *a derivación de competencias* a outras áreas municipais debido á falta de recursos para o mantemento dun número significativo de departamentos diferenciados, e *a ambigua regulación lexislativa* que afecta aos concellos en materia de educación e que, en última instancia, leva a cada municipio a actuar baseándose en criterios propios.

Debido a esta situación, un primeiro achegamento aos **Datos Municipais** descritos no primeiro dos apartados do cuestionario, permítenos concretar que seis das sete principais cidades de Galicia se atopan dentro do estudo. Municipios que polas súas propias dimensións en volume de poboación e extensión posúen un importante número de centros escolares dentro da súa demarcación xeográfica. Destacable é o feito de que no concello de Ferrol non existise este departamento no momento da realización da investigación, tendo constancia da súa existencia en épocas anteriores e tralo cambio de goberno no ano 2007. Igualmente destacable é o feito de que once dos trece concellos se sitúan no eixe ou fachada atlántica galega, nas provincias de A Coruña e Pontevedra, o que denota, tal e como se pode observar no estudo de Caballo (coord.)(2009), *O Eixo Atlántico: un territorio educador, unha comunidade educativa*, a importancia desta franxa territorial como motor de evolución nos aspectos que aquí estamos a analizar.

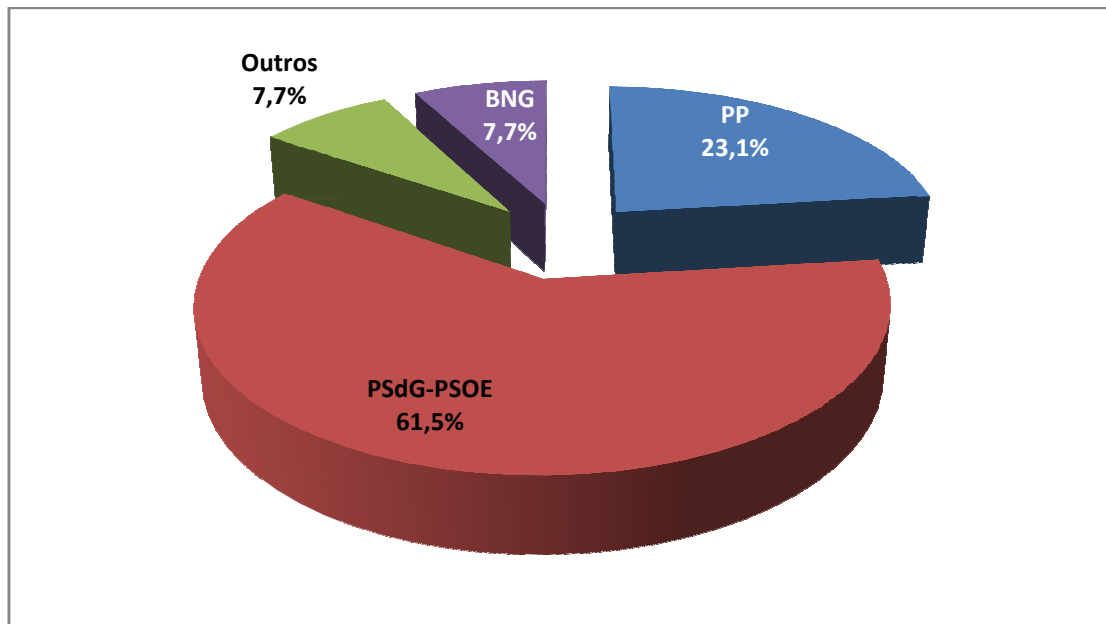
Estes datos describen unha situación na cal as dimensións do concello propician a existencia de departamentos de educación nos seus municipios, probablemente debido ás demandas dunha gran poboación e á existencia duns presupostos e recursos notablemente superiores aos de municipios de menor tamaño. Neste sentido a futura aprobación das *Leis de Goberno e Administración Local* e a de *Financiamento* espérase posibiliten un marco no cal os concellos de menor dimensión poidan afrontar as dificultades actuais dende outra perspectiva. Destacable tamén neste punto é a necesidade de vehicular un mellor funcionamento das *Mancomunidades* nese novo marco, posibilitando os principios de *eficacia* e *democracia* que melloren e incrementen a capacidade de xestión destes concellos, tal e como se afirmou no documento aprobado pola Comisión de Mancomunidades da FEMP na reunión celebrada o 5 de Maio de 2006, en Arucas, Gran Canaria.

Non obstante, debemos salientar como en ocasións a vontade dos responsables municipais posibilita a existencia destas unidades de educación en concellos de dimensións medias (Ames, Narón, Oleiros ou Vilagrada de Arousa) ou pequenas (Betanzos, Boqueixón ou Sanxenxo) en relación ao número de habitantes.

Conxuntamente coas dimensións municipais, outro aspecto que parece incidir na existencia destes departamentos é a configuración política do goberno municipal. É destacable que nun 76,9% dos concellos nos que existen estes departamentos gobernan partidos de esquerdas, destacando a presenza do PSdG-PSOE en solitario ou en coalición con outros partidos (BNG e outros); mentres que o PP o fai no 23,1% restante.

Neste sentido, respecto á cor política do concelleiro/a da área de educación nestes municipios a distribución é a seguinte:

Gráfico 14: Partidos políticos nas Concellerías de educación



Fonte: Elaboración propia a partir de Cuestionario a técnicos municipais (2007)

No gráfico número 14 podemos observar cómo o número de concellarías pertencentes ao PSdG-PSOE é significativamente maior que o das restantes agrupacións políticas. Evidentemente esta situación parece estar en coherencia co marco político de goberno que acabamos de describir, e no cal se observaba un predominio dos de esquerdas nos concellos do noso estudo.

5.1.2.O/A responsable técnico/a da área de educación

Á marxe das dimensións e da cor política do concello, un dos aspectos que indubidablemente vai condicionar o traballo desenvolvido dende estes departamentos é o perfil, as características do cargo, a formación e as conviccións e expectativas do/a responsable técnico/a da área de educación.

O **perfil** medio do/a responsable técnico/a destes departamentos é un varón, cunha media de idade que se sitúa entre os corenta e os cincuenta anos e que leva máis de doce desempeñando o seu posto. Nos resultados da enquisa constatamos que o 61,5% destes técnicos son homes, fronte a un 38,5% que son mulleres. No referente á idade, dez das trece persoas que responderon o cuestionario atópanse entre os trinta e seis e os cincuenta e cinco anos; e máis do sesenta por cento levan exercendo máis de doce anos. Neste sentido é destacable a diferenza cos técnicos/as dos departamentos de cultura en Galicia, os cales según o informe de Pose (2007) son maioritariamente mulleres cunha media de idade algo menor. Recordemos, tal e como se indicou con anterioridade, que apenas existen estudos sobre a situación dos técnicos de educación no noso territorio, o cal consideramos fai pertinente realizar unha comparación cunha figura profesional próxima como é a dos técnicos municipais de cultura, reflectidos na obra do citado autor.

O perfil do/a técnico/a de educación móstranos a unha persoa cunha dilatada experiencia profesional e madurez persoal que probablemente sexan dous trazos importantes á hora de dirixir un departamento destas características.

En relación ao **cargo** ou responsabilidade que desempeñan podemos apreciar que maioritariamente nos estamos a referir a técnicos con *dedicación exclusiva* ou a

tempo completo, que accederon ao posto por *oposición* e que posúen un tipo de contratación como *funcionarios/as*.

Así, o 61,5% accederon por oposición ao cargo, un 23,1% por concurso público e o 15,4% restante por selección de persoal. Deles o 46,2% son funcionarios/as e o 23,1% persoal laboral fixo, o que infire unha importante estabilidade laboral que repercute no traballo desempeñado por estes profesionais. Aqueles que accederon por oposición son os que levan máis tempo no desempeño das súas funcións á fronte dos departamentos municipais. Neste aspecto existe unha importante coincidencia coa análise feita por Pose (2007) respecto aos técnicos de cultura.

Outra coincidencia entre ambos colectivos é que, á marxe do tempo e a experiencia no posto, existe unha grande variabilidade á hora de desempeñar unhas ou outras **funcións** propias do cargo. Este aspecto é, en certo modo, preocupante xa que a indefinición das funcións imposibilita unha homoxeneización, a cal repercutiría positivamente, ao noso xuízo, á hora de definir unha perspectiva de traballo a corto e longo prazo para este colectivo dun xeito conxunto.

A heteroxénea situación actual marcada por unha indefinición de funcións, xunto a unha importante diversidade de condicións municipais no noso territorio, define unha certa precarización do traballo destes técnicos. Na táboa 18 podemos observar cales son as funcións que estes profesionais adoitan desenvolver, así como a frecuencia na súa execución.

Independentemente da situación de cada departamento, existen unha serie de actividades ou accións que os técnicos levan a cabo cunha maior ou menor periodicidade. Destacan esencialmente entre as súas tarefas a *xestión e planificación do departamento*, as *relacións político-sociais*, a *programación e implementación de actividades* e a *relación cos usuarios*. Xunto a estas, as cales adoitan realizarse cunha frecuencia ou periodicidade moi curta, resalta a realización das correspondentes *memorias*, as cales se levan a cabo maioritariamente con carácter anual.

Á marxe destes cometidos esencialmente característicos dun técnico, chámamos a atención outro conxunto de actividades que a priori non deberan entrar, por definición, nas competencias dun técnico en educación. Estamos a facer referencia a actividades como a realización de *funcións administrativas* (que ocupan un volume importante do tempo de traballo), a *xustificación económica* ou a *compra de materiais*. En especial, a realización de actividades administrativas quizais denote unha carencia de recursos humanos nalgúns destes departamentos, o que explicaría as necesidades ás que se enfrontan algún técnicos.

Táboa 18: Actividades desempeñadas polos técnicos (%)

	Nunca	Diariamente	Semanalmente	Quincenalmente	Mensualmente	Anualmente
Xestión e planificación do departamento	16,7	66,7	8,3	-	8,3	-
Relacións político-sociais	9,1	54,5	27,3	9,1	-	-
Programación	-	41,7	8,3	-	33,3	16,7
Deseño de actividades	9,1	27,3	9,1	-	18,2	36,4
Contratación de actividades	16,7	16,7	16,7	-	25	25
Selección de actividades	-	25	16,7	8,3	25	25
Difusión de actividades	-	33,3	33,3	8,3	16,7	8,3
Implementación de actividades	9,1	45,5	9,1	-	18,2	18,2
Avaliación de actividades	-	25	8,3	-	33,3	33,3
Traballo administrativo	8,3	66,7	8,3	-	8,3	8,3
Xustificación económica	-	16,7	33,3	16,7	16,7	16,7
Compra de materiais	20	10	-	30	30	10
Selección de persoal	40	-	-	-	10	50
Realización de memorias	-	9,1	9,1	-	36,4	45,5
Relación con usuarios	-	100	-	-	-	-
Outras	83,3	16,7	-	-	-	-

Fonte: Elaboración propia a partir de Cuestionario a técnicos municipais (2007)

Tal e como indicamos con anterioridade, outro aspecto que pode incidir notablemente na actividade destas estruturas municipais é o nivel de **formación** dos seus responsables técnicos. Neste apartado cabe destacar o elevado grao de formación dos mesmos. Nun 100% dos casos estámonos a referir a titulados/as universitarios/as con vinculación directa ao ámbito educativo. Un diplomado, seis licenciados/as, catro co grao de máster e dous doutores/as configuran o cadro formativo dos trece técnicos do estudo.

A formación continua debера converterse nun referente habitual en todos os profesionais, tamén nos dedicados ao ámbito da educación. En concreto, no noso caso, e tendo en conta que a maioría dos/as técnicos/as enquisados levan máis de doce anos exercendo, consideramos necesaria a realización de cursos de reciclaxe. Dos trece, once reconece ter asistido a cursos de formación continua ao longo do curso académico anterior á aplicación do cuestionario. A temática é diversa, destacando claramente a realización de cursos dirixidos a *técnicas publicitarias e orientación*. Tras estes, *xestión de persoal, didáctica, lexislación e programas europeos* centran o interese dentro da actual formación continua do persoal técnico.

O feito de ter unha formación inicial cunha base pedagóxica importante, posiblemente sexa un dos motivos polos cales estes profesionais optan por afondar noutras áreas, igualmente necesarias para o desenvolvemento diario das súas funcións e tarefas.

*Táboa 19: Participación en actividades de formación continua
por temáticas (%)*

Habilidades sociais	30,8	Xestión de persoal	46,2
Informática	23,1	Programas europeos	38,5
Idiomas	7,7	Organización	30,8
Xestión económica ou de recursos	15,4	Planificación de actividades	23,1
Promoción cultural	23,1	Publicidade	84,6
Orientación académica e profesional	84,6	Avaliación	15,4
Pedagóxicas	23,1	Didáctica	38,5
Lexislación	38,5	Outras	7,7

*Fonte: Elaboración propia a partir de
Cuestionario a técnicos municipais (2007)*

Neste senso cabe sinalar o insuficiente apoio dos entes municipais para cos seus empregados nesta liña, que con seguridade repercutiría nun mellor funcionamento das propias institucións locais. Os enquisados afirman, en termos xerais, ter que sufragar arredor dun 70% das actividades de reciclaxe profesional que realizan. Aínda con iso, os propios técnicos denotan unha serie de carencias na súa formación. O 70% asegura ter importantes lagoas en materia lexislativa, mentres que botan en falta para o desempeño das súas funcións formación administrativa, informática, de programación e de idiomas, entre o 30 e o 40% dos enquisados.

Un dos aspectos no que o eido cultural ten moito avanzado en relación á situación aquí presentada é por exemplo a consecución dun *Plan Formativo* impulsado pola Consellería de Cultura da Xunta de Galicia no ano 2007. Este Plan incluía seminarios, talleres e mesmo visitas a iniciativas de excelencia, tratando temáticas como

a repercusión nos servizos municipais dos novos modelos de xestión territorial, a importancia da oferta privada no eido cultural ou a colaboración institucional co movemento asociativo. Desgraciadamente, tralo impulso inicial, temos que lamentar que o cambio de goberno a nivel autonómico supuxera a paralización deste plan no eido cultural.

Dito isto, parece prudente afirmar que iniciativas como as aquí presentadas son un elemento positivo para acadar unha mellora significativa no traballo diario dos técnicos municipais. Agora ben, cabe preguntarse por que non se da esta circunstancia no eido educativo. Tal e como afirmamos no desenvolvemento do marco teórico desta investigación, a presenza dos técnicos do campo cultural é máis extensa cuantitativamente no conxunto dos concellos galegos, o que o converte nun colectivo de por si máis forte, e por outro o asociacionismo existente entre eles permite que a súa voz sexa recollida dun xeito máis claro e contundente.

Pola contra no eido educativo dende a efêmera *Coordinadora Galega de Concellos e Educación* creada no ano 1985, e que pretendía recoller as sensibilidades dos concellos galegos no eido educativo, posibilitando o intercambio de proxectos, impulsando experiencias, e reforzando unha actuación política de cara á consecución de distinto tipo de iniciativas, non volveu existir ningún evento nin agrupamento que fise posible oír as demandas e necesidades deste colectivo (fóra da pertenza á rede de Cidades Educadoras por parte dalgúns concellos) ata a recente creación do *Grupo de Traballo de Concellos e Educación de Galicia* en outubro de 2010.

Consideramos procedente destacar de novo a realización do seminario *Educación e administración local: Propostas de acción social e comunitaria* celebrado en A Coruña do 14 ao 18 de Setembro de 2009 e organizado pola Universidade Internacional Menéndez Pelayo. Agardamos que se converta nun punto de partida para a reflexión e poida axudar a dinamizar a actividade, concienciar aos concellos da importancia destes departamentos e sirva de semente para fomentar o asociacionismo entre este colectivo, tal e como ocorreu en 1985 cando tras as *I Xornadas Galegas sobre Concellos e Educación* celebradas en Santiago de Compostela constituíuse a coordinadora anteriormente citada.

Afondando na **opinión** dos propios técnicos, indagamos sobre o grao de influencia de diferentes administracións e persoas directamente relacionadas coa actividade do departamento. Ao seu xuízo, a maior influencia percíbena do propio concelleiro/a da área de educación, seguido das diversas Consellerías da Xunta de Galicia, o goberno municipal e as delegacións provinciais. En último lugar, e a considerable distancia, sitúanse as medidas adoptadas polo Goberno Estatal sobre o traballo diario dos seus departamentos.

A proximidade das institucións ou persoas ao departamento e o apoio en forma de recursos son os elementos fundamentais que, a xuízo dos técnicos, condicionan en maior grao a súa actividade.

Cabe resaltar que, a pesar de que en numerosas ocasións os técnicos reclaman maior número de recursos para desempeñar as funcións que teñen atribuídas, case un 70% considera que se debería incrementar o volume de competencias dos concellos en materia de educación. Non obstante, é destacable que existen diferenzas nas demandas de competencias entre os diferentes técnicos dependendo fundamentalmente do volume de poboación do seu concello e dos recursos dispoñibles.

En liñas xerais parece non existir unha visión unánime de que é o que se reclama para os concellos. Non obstante si existen algúns denominadores comúns que adoitan aparecer con maior asiduidade nas demandas destes técnicos: *Maiores facilidades para o uso dos centros escolares fóra do horario lectivo* - demanda que por outro lado xa está reflectida na actualidade no noso marco lexislativo tal e como recolleemos no *Capítulo II*, e como acontece noutros países europeos; ou *competencias en relación a materias transversais do currículo* como educación para a saúde, educación ambiental, novas tecnoloxías...

Neste sentido, un posible asociacionismo entendemos posibilitaría un entorno de reflexión e diálogo ao respecto e unificaría as demandas do colectivo de xeito que se poidan acadar no futuro logros importantes para este eido.

5.1.3. Recursos dos departamentos

Un dos elementos que condicionan dun modo significativo o funcionamento de calquera institución, e en consecuencia o dos seus departamentos, son os recursos dos que dispón para poder desenvolver as súas funcións. Na presente investigación distinguimos entre tres tipos fundamentais de recursos: os económicos, os humanos e os materiais.

Respecto dos **recursos económicos** o 76,9% dos departamentos de educación analizados posúen partida orzamentaria propia. O 23,1% restante comparten esta asignación con outros departamentos. En liñas xerais non existe ningún outro departamento en concreto co cal adoiten compartir o presuposto; en cada concello da mostra esta asociación é diferente. Este é un indicador máis da heteroxénea tipoloxía de situacións nas que se encontran estas unidades de educación nos nosos concellos, tal e como afirmábamos con anterioridade.

Os resultados deste ítem son, ao noso xuízo, dunha relevancia considerable, posto que posuír un presuposto anual específico determina un modo de organización, planificación e execución das funcións moi diferente ao que se dá noutros modelos organizativos.

A análise destes recursos económicos, tal e como indicamos, foi realizada tomando como base o exercicio do 2006, debido a que a aplicación dos cuestionarios realizouse a mediados de 2007, o que impide ter o balance económico final do traballo desenvolvido ao longo desa anualidade. A avaliación levouse a termo sobre un ano natural, e non sobre un ano académico como o resto do cuestionario, debido a que os presupostos municipais se adecúan a esta temporalidade.

En relación ao orzamento, aprécianse diferenzas substanciais entre uns e outros departamentos. En xeral os departamentos das grandes cidades, cunha traxectoria temporal moito máis dilatada por outro lado, contan con recursos económicos moi superiores aos dos municipios máis pequenos. Esta diferenza vai condicionar notablemente a posibilidade de desenvolver proxectos máis ambiciosos. En termos

absolutos o presuposto medio dos departamentos do estudo é de 2.876.377,90 € anuais. Non obstante, existe unha diferenza de máis de nove millóns de euros entre o presuposto máis alto e o máis baixo, tal e como podemos observar na seguinte táboa:

Táboa 20: Presuposto anual dos departamentos (euros)

<i>Departamento nº1</i>	54.500
<i>Departamento nº2</i>	608.000
<i>Departamento nº3</i>	783.057
<i>Departamento nº4</i>	1.072.307
<i>Departamento nº5</i>	1.943.553
<i>Departamento nº6</i>	2.375.000
<i>Departamento nº7</i>	2.688.228
<i>Departamento nº8</i>	3.599.473
<i>Departamento nº9</i>	6.491.697
<i>Departamento nº10</i>	9.147.964

*Fonte: Elaboración propia a partir de
Cuestionario a técnicos municipais (2007)*

Se comparamos estes datos cos amosados no *Estudo sobre gastos municipais en Educación* feito pola Comisión de Educación da FEMP en 2007, podemos observar certa proporción entre os resultados tendo en conta as dimensións dos concellos enquisados. A FEMP presenta un gasto medio de 3.245.925 € en concellos entre 160.331 e 4.381 habitantes; e un gasto medio de 26.179 € para concellos entre 1570 e 504 habitantes. En termos xerais parece existir un gasto similar á media do noso estudo.

Para intentar valorar o apoio dos distintos concellos ao ámbito da educación, independentemente da capacidade económica de cada un, preguntamos pola *porcentaxe do presuposto municipal* destinado especificamente a educación e polo seu *incremento anual medio*. Neste punto existe unha maior abstención á hora de responder que no apartado anterior, probablemente debido ao descoñecemento dos propios técnicos das

cifras exactas. Chama a atención de novo as grandes diferenzas existentes neste punto respecto aos datos obtidos. A porcentaxe media é dun 8,6% do presuposto municipal cun incremento anual do 5%. Agora ben, hai que ter presentes de novo as enormes diferenzas entre uns e outros departamentos. Constátanse municipios que manifestan destinar ata o 34% dos seus recursos económicos a educación, mentres outros se sitúan no 2%. Respecto do incremento, as diferenzas sufren esta mesma tendencia, entre un 18 e un 1% de aumento anual medio, roldando a maioría dos departamentos o 3%.

Afondando na análise observamos que existe relación directa entre o presuposto do departamento en termos absolutos e a porcentaxe do orzamento municipal total. Os concellos máis pequenos, e que menos destinan globalmente a educación, son os que unha menor porcentaxe do seu presuposto derivan para estes departamentos. A este respecto debemos ter presente que os municipios de menores dimensións adoitan priorizar outras áreas, debido moitas veces, á situación de maior precariedade. Outro factor determinante podería ser o significativo número de centros educativos existentes nos grandes núcleos, o que xera un maior gasto de mantemento, así como unha maior demanda de actividades e a conseguinte oferta por parte dos concellos. Neste sentido o devandito estudo da FEMP sobre o gasto en educación nos concellos, sinala nas súas conclusións que a inversión realizada polos concellos máis pequenos no mantemento dos centros supón unha gran parte dos reducidos fondos que destinan a esta área municipal.

Por outro lado o 85% dos técnicos que respostaron constatan a existencia dunha *estabilidade orzamentaria* anual, o que posibilita a planificación dunha programación a medio prazo e non só por curso. Este é un aspecto fundamental á hora de planificar o traballo destes departamentos, tal e como afirmaba o representante do concello de A Coruña no Congreso celebrado nesta cidade no ano 2009 sobre a temática que nos ocupa.

Outra variable estudada é a orixe do presuposto do departamento. Unanimemente as corporacións municipais son a principal fonte de ingresos. A continuación, en porcentaxes oscilantes segundo o departamento, sitúanse as Consellerías da Xunta de Galicia, subvencións da UE, Deputacións, cotas de usuarios e patrocinio de diferentes entidades bancarias. A responsabilidade da entidade municipal é indiscutible, non obstante pódese afirmar que as restantes institucións aquí enumeradas enriquecen e

posibilitan a realización de grande parte das actividades desenvolvidas polos departamentos municipais de educación. Esta conclusión é fundamental xa que implica certa estabilidade no funcionamento e denota autonomía á marxe das posibles subvencións.

Ante esta situación, o 63% dos técnicos/ás consideran insuficiente o presuposto dos seus departamentos para cubrir todas as demandas e funcións que teñen asignadas. Na *Táboa 21* podemos apreciar que porcentaxe aproximada do presuposto destinan a cada unha das competencias municipais recoñecidas legalmente en materia de educación:

Táboa 21: Destino do presuposto dos departamentos por función (%)

	Moito	Bastante	Pouco	Nada
Vehicular a relación entre a programación dos centros e o ámbito socioeconómico no que desenvolven o seu labor	30	60	10	-
Colaborar cos centros escolares no impulso de actividades complementarias e extraescolares	33,3	66,7	-	-
Uso dos centros escolares fora do horario lectivo, para outras actividades	8,3	66,7	16,7	8,3
Cooperar nos programas de garantía social	-	9,1	36,4	54,5
Colaborar coas administracións educativas na formación do profesorado	-	9,1	72,7	18,2
Colaborar na educación infantil	50	25	25	-
Colaborar na educación primaria	25	50	25	-
Colaborar na educación secundaria	16,7	41,7	41,7	-
Colaborar na educación xuvenil	11,1	44,4	33,3	11,1
Colaborar na educación de adultos	8,3	41,7	25	25
Colaborar coas ensinanzas de réxime especial como os conservatorios de música e danza	27,3	36,4	18,2	18,2
Mantemento e coidado dos centros públicos	83,3	-	16,7	-

Fonte: Elaboración propia a partir de Cuestionario a técnicos municipais (2007)

Pódese comprobar nesta *Táboa 21* que a maioría dos departamentos destinan unha importante parte do seu presuposto ao *mantemento e coidado dos centros públicos* e á *colaboración na educación infantil*. No resto de funcións existe variabilidade, destacando por ser ás que menos se destina *cooperar nos programas de garantía social* e *colaborar coas administracións educativas na formación do profesorado*.

Estes resultados móstrannos a situación na que se atopan especialmente os departamentos con menor capacidade dende o punto de vista orzamentario. En concreto o mantemento dos centros públicos de educación infantil e primaria absorbe grande parte das súas posibilidades, dificultando en moitos casos a creación ou potenciación doutro tipo de actividades.

Preguntados polos **recursos humanos** do departamento como outro indicador significativo da actividade que están a realizar, os resultados mostran unha media de dezaioito persoas por departamento, das cales o 14,6% serían técnicos/ás, o 8,2% administrativos/as, o 6,4% animadores/as, o 4,5% monitores/as, o 4,5% persoal en prácticas, o 1% voluntariado e o 60% outros/as. Analizando estes resultados entendemos que os técnicos que responderon o cuestionario incluíron na resposta a todas as persoas que traballan con ou para o departamento; e de aí un 60% de persoas non vinculadas directamente ao propio departamento e que ben podería ser persoal doutros departamentos municipais ou persoal de empresas ou asociacións subcontractadas para a realización de actividades puntuais.

Á marxe dese grupo de persoas, destaca o número de técnicos seguido do de administrativos, figuras fundamentais e básicas para o desempeño das tarefas destes departamentos.

De todo o persoal descrito, o 58,3% son mulleres e o 41,7% homes, o que denota unha lixeira feminización do traballo nestes departamentos, ao igual que ocorre no eido cultural según o informe Pose (2007). Teñamos presente que na análise do perfil do seu director técnico, este se correspondía cun varón de idade media, o que podería dar pé a posibles argumentos sobre a aínda hexemonía do home nos postos de relevancia ou dirección, fronte a un maior número de mulleres no resto de cargos de rango inferior.

Non obstante, respecto á igualdade de oportunidades entre sexos dentro dos departamentos, afirmase a súa existencia no 100% dos cuestionarios.

Por outra parte, nun 61,5% dos casos os responsables dos departamentos non consideran ter suficiente persoal técnico e un 77% demandan maior número de administrativos. Non obstante só un 23% afirma ter prevista a incorporación de novos membros ao departamento, o que demostra a insuficiencia dos recursos existentes no momento da realización do estudo. Das incorporacións previstas un 60% serán técnicos.

Sobre a situación particular do responsable técnico do departamento nun 100% das ocasións estes non cambiarían de departamento nin sequera mantendo as mesmas condicións laborais. Nesta liña, os resultados mostran que o grao de satisfacción profesional, aínda sendo medio, é lixeiramente máis baixo que o de satisfacción laboral, o cal é alto. Esta situación podería deberse a que estes profesionais enquisados son, tal e como describimos no seu perfil, funcionarios con praza fixa e unha remuneración estable; mentres que no ámbito profesional posúen certa dependencia das decisións tomadas polos responsables políticos.

Cando se pregunta sobre os outros membros do departamento, en todos os casos, ou maioritariamente, afirman que existe correspondencia entre a formación/perfil destes traballadores e o posto desempeñado. Nun 90% están satisfeitos ou moi satisfeitos co traballo que desempeñan e recoñecen suxerirlles a necesidade de formación complementaria nun 46,2% dos casos. Respecto desta formación continua ou reciclaxe profesional, as áreas máis solicitadas ou recomendadas son especialmente de carácter administrativo.

Entendemos que respecto disto sería interesante a posibilidade de plantexar a xeración dunha oferta de formación continua para estes profesionais partindo dunha planificación conxunta por parte de todas as estruturas de intervención educativa municipal. Neste sentido a existencia dalgún tipo de movemento asociativo que os agrupase facilitaría notablemente o labor, posibilitando adecuar a oferta formativa ás demandas e necesidades dos propios técnicos. Así, por exemplo, aqueles concellos encadrados dentro da rede internacional de Cidades Educadoras contan coa posibilidade

de asistir a eventos, congresos e foros de traballo nos que se reflexiona e nos que o intercambio de experiencias posibilita un proceso formativo e de reciclaxe sobre as novas tendencias no eido educativo-municipal. Por todo isto, entendemos que a creación do *Grupo de Traballo de Concellos e Educación* de Galicia é un paso importantísimo para o futuro deste eido, e esperamos poida consolidarse como referente esencial no futuro das políticas educativas locais no noso territorio.

Por outra banda, en relación á contratación de persoal ou entidades para a realización de actividades nos concellos analizados no noso estudo, esta lévese a cabo *habitualmente* nun 53,4% dos departamentos e *nalgunha ocasión* no 38,5%, o que dá unha idea da importancia que ten a externalización no funcionamento destes departamentos. Esta situación deriva no interrogante en torno a si se fai por necesidade, ante a falta de dispoñibilidade de persoal para levar a termo as actividades programadas, ou se resulta simplemente unha opción á hora de elixir o modelo de xestión pública.

Os departamentos que contrataron o servizo doutras persoas ou entidades para a realización de funcións fixérono nun 52% das ocasións para o desenvolvemento de actividades, nun 28,5% para levar a cabo actividades publicitarias e nun 19% para a elaboración de materiais.

É evidente que neste aspecto, xunto coa capacidade económica, a ideoloxía do grupo de goberno pode condicionar significativamente o modelo de xestión polo que se opte, e de aí a variabilidade de posturas que apreciamos no estudo.

Noutra orde de cousas, á marxe do modelo de xestión, a posta en marcha de actividades require inexorablemente a dispoñibilidade de **recursos** económicos e humanos, pero tamén **materiais**. Un dos aspectos prioritarios é a dotación de infraestruturas nas cales poder traballar. Na *Táboa 22* pódese observar o número de departamentos que posúen unhas ou outras infraestruturas nas que desenvolver o seu labor.

*Táboa 22: Infraestruturas a disposición do departamento
(número de departamentos que si os posúen - mostra = 13)*

Local do departamento	11	Pista polideportiva	8
Casa da cultura	6	Albergue municipal	1
Centro cívico	4	Biblioteca	10
Casa do pobo	1	Auditorio	8
Local asociativo	5	Ludoteca	5
Locais parroquiais	3	Granxa-escola	1
Gardaría/escola infantil	12	Campamento municipal	1
Centro escolar	9	Centro de interpretación	4
Aula cultura para adultos	3	Piscina	9
Aula 3ª idade	2	Centro de visitantes	1
Centros de día	2	Aula/casa do mar	0
Cámping municipal	2	Escola de música	8
Taller de fotografía	1	Conservatorio munic.	2
Parque bombeiros	5	Esc. Munic. Danza	3
Taller de artes plásticas	3	Esc. Munic. Teatro	4
Escola-taller	5	Esc. Munic. Idiomas	2
Casa de oficios	0	C. Formación. ocupacional	4
Casa da xuventude	4	Museo	7
Ofic. Inform. xuvenil	9	Local alugado	3
Punto de Inform. Xuvenil	4	Ximnasio	5
Pavillón polideportivo	12	Outras	5

Fonte: Elaboración propia a partir de cuestionario a técnicos municipais (2007)

Partindo desta realidade, o 75% dos técnicos enquisados considera que o *grao de suficiencia destas instalacións* é medio ou alto, sobre unha posible elección múltiple de catro opcións (baixo- medio - alto - moi alto). O 46% dos concellos do estudo teñen prevista a construción de novas infraestruturas, pero para a elección de cales se deberían levar a cabo o 53% dos técnicos afirma que non se solicitou o seu criterio. Neste sentido

pódese apreciar certo distanciamento entre os obxectivos técnicos e os intereses políticos puntuais que, en última instancia, son os que deciden que é o que se vai facer.

Esta situación apreciable en diversos eidos da política repercute nun peor servizo á cidadanía cando se antepoñen os intereses moitas veces electorais aos criterios técnicos. Se noutras áreas como a medioambiental xa non se entendería a día de hoxe a toma de decisión sen o aval dos correspondentes informes técnicos, no ámbito educativo este tipo de procedementos debería comezar a instaurarse tamén como un requisito indispensable para a toma de decisión por parte dos políticos correspondentes.

Pero complementariamente ás infraestruturas son necesarios para o desenvolvemento do traballo destes departamentos toda unha serie de elementos materiais. Na táboa 23 aprécianse os resultados dos trece departamentos que configuran a mostra desta investigación neste aspecto.

A tenor dos resultados, pódese apreciar como a introdución das tecnoloxías no marco de funcionamento destes departamentos é un feito. Non obstante é preciso ter en conta que dende a implementación do cuestionario ata a data é moi probable que algúns datos como o número de web-cams variase significativamente debido á rápida evolución do sector informático, tendo presente que a día de hoxe todos os novos terminais traen integrados este tipo de servizo. Neste sentido a implantación de páxinas web nos servizos públicos é probable que aumentase tendo presente a proliferación que se está a vivir neste campo.

*Táboa 23: Recursos Materiais dos departamentos
(% de departamentos que si os posúen)*

Local propio	84,6	Cadea musical	46,2
Despachos individuais	61,5	Televisor	69,2
Recepción	46,2	Megafonía coche	15,4
Sala de exposicións	69,2	Cámara de vídeo	30,8
Sala de reunións	61,5	Teléfono	84,6
Ordenador sobremesa	100	DVD/reprodutor CD	76,9
Impresora	100	Conexión a Internet	100
Proxector de diapositivas	61,5	Escáner	69,2
Canón de vídeo	76,9	Cámara fotográfica	84,6
Fax	100	Cadeiras para actos	61,5
Amplificación	38,5	Páxina Web	61,5
Portátil	69,2	Sala de produción	92,3
Correo electrónico	92,3	Material de oficina	84,6
Retroproxector de transparencias	53,8	Vehículo	38,5
Vídeo	69,2	Material funxible	92,3
Web-cam	7,7	Outros	7,7

Fonte: Elaboración propia a partir de cuestionario a técnicos municipais (2007)

Por outro lado denótase das respostas do cuestionario que unicamente o 23% destes recursos son exclusivos do departamento de educación, o que reafirma a tese de que en numerosas ocasións os medios materiais municipais son compartidos por diferentes áreas.

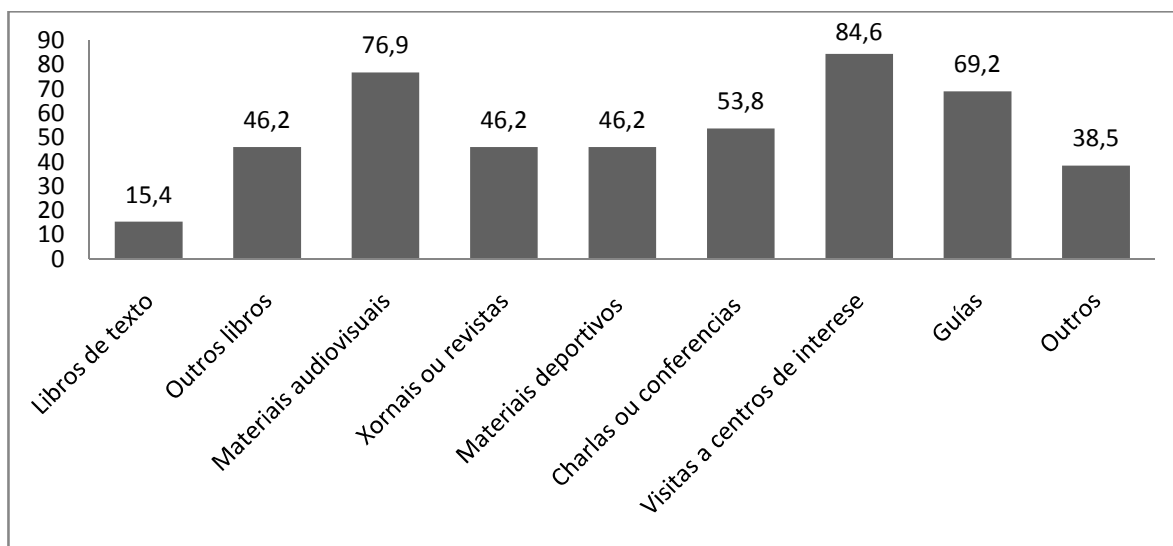
Afondando no modo de divulgación de programas e actividades destacan pola súa asiduidade a *cartelería, notas de prensa, folletos e comunicación directa aos interesados*, como os medios máis empregados.

En liñas xerais pódese afirmar que o 63% dos técnicos que responderon consideran suficientes os recursos materiais dos que dispoñen, fronte a un 37% que os valora como deficientes para desenvolver a súa actividade.

Semella relevante comentar que o 61,5% dos departamentos da mostra posúe un *fondo documental*, dos cales só no 46% dos casos está a disposición dos cidadáns. A priori, por ser un servizo público municipal, poderíase pensar que o devandito fondo puidese ser empregado pola poboación, non obstante os resultados móstrannos unha visión distinta.

Por último, no marco deste apartado dirixido a coñecer os recursos materiais, pareceunos de interese afondar no uso dos distintos *materiais e recursos didácticos* para o desenvolvemento das actividades e programas. Baseándonos nos resultados dos cuestionarios aplicados, podemos afirmar que os máis empregados son os materiais audiovisuais, as visitas a centros de interese e as guías confeccionadas polos propios departamentos; en último lugar os libros de texto e outros libros.

Gráfico 15: Materiais e recursos empregados polos departamentos (%)



Fonte: Elaboración propia a partir de cuestionario a técnicos municipais (2007)

5.1.4. Actividade dos departamentos

Cando analizamos a situación dos departamentos municipais de educación en Galicia, vémonos obrigados a indagar no traballo desenvolvido, no modo de planificalo e nos programas e actividades que en último termo se ofertan á cidadanía.

Con esta finalidade iniciamos o percorrido afondando no modelo de **planificación e xestión** destes departamentos. Especialmente relevante pode ser o momento do seu nacemento; cando se crean e por iniciativa de quen. Chegado o cambio de réxime político dous foron os aspectos básicos que fixeron de motor dun novo modo de entender a política educativa municipal:

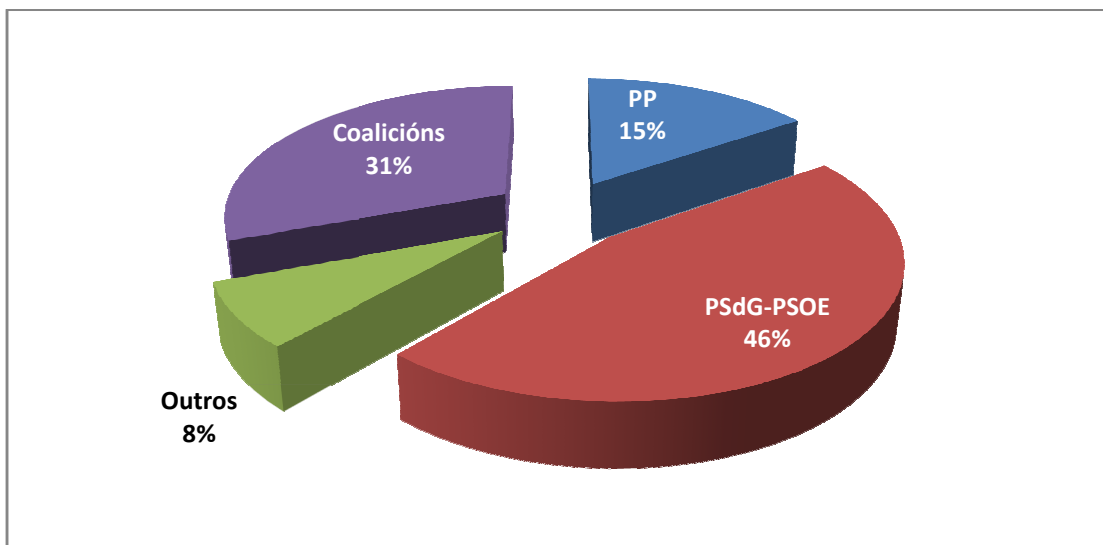
En primeiro lugar, os propios cambios que dun modo acelerado se estaban a dar na sociedade e que aclamaban un modelo de organización adaptado aos novos tempos; e por outro as vontades das persoas que acceden aos gobernos municipais, os cales en moitos casos viñan de movementos que levaban anos facéndose eco das demandas sociais e problemáticas denunciadas pola propia cidadanía.

Pero a pesar desta situación concreta, cronoloxicamente, e a grandes trazos, non existe un ano de nacemento nin un período no cal se poida afirmar que se dera un especial esplendor na xénese dos departamentos municipais de educación en Galicia. Pola contra, chama a atención a distribución de todos eles en anos diferentes. Realizando un esforzo por agrupalos podemos distinguir unha maior proliferación entre os anos 1985 e 1993, coincidindo cunha fase de consolidación, tras unha década de mandato, dos relativamente novos gobernos municipais democráticos; e tras a realización das *I Xornadas galegas sobre Concellos e educación* en 1985 e a aprobación da LODE e da LRBRL como motores fundamentais para o nacemento destes Servizos Municipais como unidades específicas de educación, tal e como sinala Candedo (1990).

En relación a quen gobernaba no momento da creación dos departamentos municipais de educación da mostra, os resultados indican que nun 15,4% facíao o PP/AP, nun 46,1% o PSdG-PSOE, nun 30,7 % diversas coalicións (entre as que destaca PSOE-BNG) e nun 7,7% outros, tal e como podemos observar no *Gráfico 16: Partidos no*

Goberno Municipal no momento da creación dos departamentos. Estes datos gardan certa correlación coa cor política dos gobernos que seguen mantendo na actualidade no seu organigrama servizos específicos de educación.

Gráfico 16: Partidos no Goberno Municipal no momento da creación dos departamentos



Fonte: Elaboración propia a partir de cuestionario a técnicos municipais (2007)

Cando nos referimos ao modo de traballo, planificación e xestión apreciamos que, maioritariamente, nun 46,2% dos municipios realízanse reunións para planificar o traballo de modo semanal. Resulta chamativo que no 23% dos casos afirmase non levar a cabo estas reunións, realidade que atribuímos a departamentos cun volume de persoal e dimensións relativamente pequenos nos cales o contacto é directo e continuo entre os seus membros.

Non se realizan estudos previos á toma de decisións nun 63% dos casos, o cal implica que en moitas ocasións se poida actuar baseándose en criterios persoais do técnico ou do político correspondente. Un 84,6% dos técnicos considera necesaria a realización de mapas escolares nos seus municipios, non obstante, no 30,8% dos casos non existen. A

Táboa 24 recolle a distribución temporal da actualización dos mapas escolares dos municipios da mostra.

Táboa 24: Actualización do mapa escolar

Antes 1996	15,4 %
1996-1999	15,4 %
2004-2005	7,7 %
2006-2007	30,8 %
Non existe	30,8 %

*Fonte: Elaboración propia a partir de
Cuestionario a técnicos municipais (2007)*

É destacable que en máis do 30% (catro) dos casos o mapa escolar actualizouse antes de 1999. Sumada esta situación a que máis do 30% (outros catro) non o posúe, atopámonos cun contexto no que escasamente un 38% (cinco dos trece) dos concellos analizados contan cun mapa escolar actualizado e acorde aos continuos cambios sociais que se producen nos municipios. Por todo iso sería aconsellable que os departamentos correspondentes fixesen as xestión oportunas de cara a, nun prazo razoable, poder traballar cun mapa en condicións.

Igualmente, a colaboración con outras entidades á hora de realizar programas ou actividades é baixa (46,2%) ou moi baixa (38,5%), denotando certo illamento destes departamentos en relación co tecido social. Consideramos pois, que a colaboración interinstitucional podería enriquecer e complementar en moitas ocasións a oferta que se realiza á cidadanía. Non esquezamos que noutras rexións, tal e como describimos no marco teórico desta investigación, a coxestión entre administracións é xa unha realidade, mentres que no noso caso, como podemos observar, aínda queda moito camiño por percorrer neste senso. Non obstante, debemos recordar que no caso dos concellos galegos, aínda que a realización conxunta de actividades sexa escasa, si existe colaboración entre administracións no referente á execución das competencias que lles son asignadas

legalmente no eido da educación, tal e como se recolle no traballo de Caballo (coord.) (2009).

Outro aspecto relacionado, tal e como se argumentou no *Capítulo III: A actividade educativa nos concellos*, é o feito de que as corporacións locais teñen capacidade para crear Consellos Escolares de ámbito Municipal, o labor dos cales é informar a administración educativa sobre asuntos concernentes ás competencias educativas municipais. A participación municipal tamén comprende a representación nos Consellos Escolares das Comunidades Autónomas e nos Consellos Escolares dos centros educativos.

No 23% dos concellos do noso estudo non existe Consello Escolar Municipal, pero a asistencia aos Consellos Escolares de Centro é maioritaria, non levándose a cabo unicamente no 7% destes. En relación a quen asiste a estes Consellos parece existir, en termos globais, unha distribución desta función entre o político e o técnico, non destacando porcentualmente a asistencia de ningún dos dous. Este dato revela como probablemente as circunstancias particulares de cada municipio, e a vontade individual dos diferentes políticos e técnicos, son as que condicionan a presenza dun ou outro. Especialmente chamativo resulta, como dicíamos, que no 23% destes concellos non exista Consello Escolar Municipal, pois non debemos esquecer que nos estamos a referir a municipios relevantes dentro do panorama galego pola súa especial sensibilidade no eido educativo. Entendemos que neste sentido debéranse tomar medidas dende a Consellería de Educación e a propia FEGAMP para chegar a acordos que posibiliten a implantación real deste órgano en todos os concellos galegos conforme o establecido na lexislación correspondente.

Respecto á xestión dos centros públicos de educación infantil e primaria cabe destacar que os concellos asumiron os custes de conservación e mantemento dos devanditos centros, así como a xestión do persoal non docente do mesmos. Non esquezamos que, cando nos referiamos aos recursos económicos destes departamentos, poñiamos de manifesto que esta función era unha das principais fontes de gasto do seu presuposto, que directa ou indirectamente limitaba o posible desenvolvemento de actividades e programas.

Adentrarse no estudo e descrición da **dinamización de actividades** destes departamentos é un dos obxectivos da nosa investigación. Nos resultados podemos observar que as devanditas iniciativas agrúpanse ordinariamente por programas centrados en diversas temáticas. Por termo medio cada departamento realizou vinte e un programas ao longo do curso 2005-2006, oscilando entre cinco e cincuenta os resultados individuais dependendo dos recursos destes.

A temática dos mesmos varía, pero poderíase agrupar en grandes áreas, tal e como se describe na táboa 25 na que se pode apreciar existen catro áreas fundamentais nas que se centran os programas realizados dende os departamentos municipais de educación do estudo: *coñecemento do municipio, educación ambiental, fomento da lectura e exposicións e convenios con outras entidades*.

Táboa 25: Tipoloxía de programas realizados polos departamentos municipais de educación (% que si os realizan)

Coñecemento do municipio	75	Museos	50
Teatro	54,5	Educación para a saúde	66,7
Música	66,7	Seguridade vial	66,7
Danza	58,3	Xogos tradicionais	16,7
Fotografía	25	Festas cíclicas (Nadal, verán, entroido, ...)	58,3
Educación ambiental	75	Festas tradicionais	8,3
Fomento da lectura	75	Novas tecnoloxías	33,3
Educación en Valores (paz, tolerancia, convivencia, ...)	83,3	Exposicións e convenios con outras entidades	91,7
Igualdade de xénero	50	Cinematografía	8,3

Fonte: Elaboración propia a partir de cuestionario a técnicos municipais (2007)

No referente ao número de actividades correspondentes a estes programas apreciamos unha media de 126 por departamento durante o ano lectivo 2005-2006, aínda que de novo é preciso destacar as grandes diferenzas existentes entre os departamentos con maiores recursos e aqueles de dimensións máis reducidas.

Obsérvase igualmente unha notable diferenciación á hora de programar actividades dirixidas ao ámbito escolar e ao non escolar. Na totalidade de departamentos atopámonos un volume de actividade *alta* ou *moi alta* cara ao ámbito escolar, mentres que, tamén na súa práctica totalidade se define como *baixa* ou *moi baixa* ao ámbito non

escolar. Chámanos especialmente a atención este resultado posto que os concellos poden xogar un importante papel na satisfacción das necesidades e demandas da poboación en materia de educación, nos sectores non vinculados ao sistema formativo regrado, que se atopan menos favorecidos dende a administración pública, na liña do concepto de *cidade educadora* que describimos no marco teórico desta investigación. Neste sentido a pertenza a esta rede internacional de moitos destes concellos contradí os resultados aquí expostos.

Entendemos que o concello, a través do departamento correspondente xoga un papel fundamental á hora de implementar os principios básicos que definen tanto ás Cidades Educadoras como aos Proxectos Educativos de Cidade. E por suposto a concentración case exclusiva da actividade do departamento en torno ao sistema regrado non cremos que sexa a mellor vía para acadar ditos obxectivos, por outra banda tan necesarios no noso territorio.

Dende unha perspectiva mais ampla entendemos que esta situación derívase fundamentalmente de tres condicionantes: unha lexislación excesivamente ambigua, unhas significativas carencias económicas para desempeñar todas as funcións que lle son encomendadas aos concellos, e a unha tradición histórica que limita a percepción do eido educativo á escola. Estes tres aspectos propiciaron que se priorizase o campo educativo dende unha perspectiva “formal”, esquecendo por incapacidade ou descoñecemento un sector esencial no ámbito pedagóxico como é o “non formal”; sendo de feito realidades complementarias que se deben entrelazar, e polo tanto abarcar dun xeito global e conxunto dende as programacións destes departamentos.

Ao longo do *Capítulo III. Políticas educativas e competencias locais*, analizamos as competencias en materia de educación asignadas ás entidades locais. Tras a súa análise foron agrupadas en doce grandes bloques, que foron adaptados para asumilos como items da enquisa. Así, no referente á dinamización de actividades, pedímoslles aos técnicos que valorasen o grao de desenvolvemento destas áreas nos seus departamentos nunha escala likert, sendo 1 un grao de desenvolvemento *moi baixo* e 5 *moi alto*. Os resultados conxuntos foron os seguintes:

Táboa 26: Porcentaxe de desenvolvemento de competencias educativas

	Moi alto	Alto	Medio	Baixo	Moi baixo
Vehicular a relación entre a programación dos centros e o ámbito socioeconómico no que desenvolven o seu labor	18,2	45,5	18,2	-	18,2
Colaborar cos centros no impulso de actividades complementarias e extraescolares	33,3	41,7	25	-	-
Uso de centros fora do horario lectivo, para outras actividades	8,3	58,3	8,3	16,7	8,3
Cooperar nos programas de garantía social	-	-	-	30	70
Colaborar coas administracións educativas na formación do profesorado	-	8,3	-	58,3	33,3
Colaborar na educación infantil	33,3	25	16,7	16,7	8,3
Colaborar na educación primaria	25	25	33,3	16,7	-
Colaborar na educación secundaria	8,3	8,3	66,7	16,7	-
Colaborar na educación xuvenil	-	9,1	63,6	9,1	18,2
Colaborar na educación de adultos	8,3	25	8,3	33,3	25
Colaborar coas ensinanzas de réxime especial como conservatorios de música e danza	36,4	27,3	9,1	18,2	9,1

Fonte: Elaboración propia a partir de cuestionario a técnicos municipais (2007)

Tal e como se aprecia nesta táboa existen certas funcións ou competencias nas cales se realiza un esforzo maior en relación ao seu grao de desenvolvemento. Estes resultados gardan un importante grao de coherencia interna cos expostos con anterioridade en relación á tipoloxía de programas ou actividades desenvolvidos nestes departamentos (ver *Táboa 25: Tipoloxía de programas desenvolvidos polos departamentos municipais de educación*). Así, comprobamos como *vehicular a relación entre a programación dos centros e o ámbito socioeconómico no que desenvolven o seu labor, colaborar cos centros no impulso de actividades complementarias e extraescolares, uso de centros fóra do horario lectivo, para outras actividades, colaborar na educación infantil e colaborar coas ensinanzas de réxime especial como conservatorios de música e danza*, son as funcións que os técnicos recoñecen desenvolver con maior frecuencia e intensidade. Unha vez máis podemos constatar como as competencias, a priori máis desenvolvidas, gardan relación maioritariamente co ámbito escolar.

O asesoramento e información á cidadanía en materia educativa é outra das tarefas habitualmente realizadas nestes servizos municipais e que, aínda que non aparece recollida lexislativamente, consideramos relevante sinalar. En efecto, os datos demostran que en máis da metade destes departamentos se leva a cabo esta actividade diariamente.

Outro indicador do traballo desenvolvido é a porcentaxe de actividades levada a cabo por persoal do propio departamento. Os resultados indican que existe unha dualidade clara. Por un lado constatamos en torno a un 50% da mostra nos cales esta implementación é baixa ou moi baixa; e por outro un 40% no que se afirma realizar este labor por parte do persoal do departamento. Este, como outros anteriores, é un dos aspectos que parece depender máis das persoas responsables e dos recursos do departamento que da definición das competencias municipais.

Nos casos nos que as actividades non son realizadas directamente por persoal do departamento, os responsables máis habituais son persoal municipal doutras áreas, persoal contratado especificamente ou empresas de servizos coas que se traballa en colaboración. Novamente constatamos que o modelo de xestión polo que se opte dende o grupo de goberno condiciona significativamente o funcionamento destes departamentos.

Se analizamos o espazo físico de realización destas actividades, podemos apreciar que moi poucas teñen lugar en dependencias do propio departamento. Non obstante, son *outras dependencias municipais* o lugar onde se levan a cabo con maior asiduidade. A continuación ségueno *centros educativos, exteriores e locais de asociacións ou colectivos*. De novo volvemos observar unha relación directa entre, neste caso, o lugar de realización das actividades e o ámbito e funcións priorizadas na programación dos departamentos.

Do conxunto de actividades, no curso 2005-2006, o 72% foron gratuítas para os seus usuarios, o 19% subvencionadas e o 7,5% de pagamento. Con estes resultados é doado comprender por que as cotas de usuarios non son unha fonte significativa de ingresos destes departamentos. De igual modo infírese un modelo de xestión pública dirixida cara unha oferta extensa pero gratuíta para a poboación, o que inicialmente supón un estímulo para o incremento da participación.

Táboa 27: Número de persoas que participaron nos programas 2005-2006

<i>Departamento n° 1</i>	600
<i>Departamento n° 2</i>	1300
<i>Departamento n° 3</i>	3185
<i>Departamento n° 4</i>	3500
<i>Departamento n° 5</i>	6000
<i>Departamento n° 6</i>	35000
<i>Departamento n° 7</i>	35000
<i>Departamento n° 8</i>	40000
<i>Departamento n° 9</i>	40600
<i>Departamento n° 10</i>	68522

*Fonte: Elaboración propia a partir de
Cuestionario a técnicos municipais (2007)*

Respecto á participación, entre os dez concellos que responderon a esta cuestión, suman 233.707 participantes nas actividades ao longo do curso no que se centra a análise; o que supón unha media de 23.307 persoas por municipio. Inicialmente poden parecer datos positivos que apuntan a unha alta participación, non obstante temos que remarcar, de novo, a diferenza entre os municipios de pequenas e grandes dimensións, onde estas son significativas tal e como podemos comprobar na táboa anterior.

Neste sentido entendemos que a participación da cidadanía debe ir moito máis alá da mera asistencia ás actividades organizadas dende o concello. A cidadanía debe ser un referente á hora da planificación, colaborando e aportando o seu punto de vista e as súas necesidades e demandas, así como a actividade desenvolta a través das diversas asociación, entidades e colectivos. Todo isto repercutiría nunha planificación máis adecuada ás necesidades sociais, nunha mellor e activa colaboración entre os movementos asociativos e o concello, e en definitiva nunha máis precisa e coordinada oferta educativa no territorio.

Para finalizar o cuestionario realizáronse tres preguntas abertas aos responsables técnicos dos departamentos de educación municipais. Na primeira solicitábase que se pronunciasen sobre os aspectos do propio departamento dos que estaban máis satisfeitos. En liñas xerais a maioría dos técnicos destacan a súa actividade en global, promoción de actividades, xestión ou organización, e mesmo, no caso de concellos de menores dimensións, a propia existencia destes; o cal non é pouco a teor do número de departamentos destas características en Galicia.

A segunda e terceira pregunta son exactamente iguais ás que se lles formularon aos responsables políticos. En próximos apartados poderemos analizar as diferenzas e similitudes entre ambos perfís.

Destas dúas cuestións restantes, na primeira pregúntase polos *dous principais problemas dos departamentos municipais de educación* en Galicia. Os resultados mostran catro, fundamentalmente. A inmensa maioría dos técnicos (doce dos trece) demanda unha *clarificación de competencias* no marco lexislativo e a correspondente *dotación de recursos* que posibilite o desenvolvemento de tales funcións. En menor grao

exponse unha *demanda de estabilidade e existencia* de departamentos de educación, especialmente dende os municipios máis pequenos; as dificultades derivadas da *falta de interese político*; e incluso a *necesidade dunha maior coordinación* entre departamentos municipais, chegando a formular nalgún caso a pertinencia de apostar por modelos integrais de servizos municipais.

A última cuestión indaga nos dous *principais desafíos destes departamentos* de cara o futuro. En coherencia coas principais problemáticas existentes, os desafíos céntranse nas posibles solucións destes. Así, destacan como os principais: a existencia destas estruturas municipais, a súa estabilidade, consolidación e potenciación a nivel local; a clarificación competencial; e a necesaria dotación de recursos para tales fins. En menor grao aparecen reflectidas un maior apoio político, a transversalidade na organización municipal e un incremento de actividades nalgúns sectores.

Xunto coa información aportada polos responsables técnicos destes departamentos, contamos para acadar o noso obxectivo de investigación cos datos extraídos das entrevistas realizadas aos edís correspondentes.

5.2. Perspectiva dos Responsables Políticos de educación

Continuando coa estrutura de exposición de resultados empregada no apartado anterior, pasamos a describir e explicar os datos obtidos nas entrevistas aos responsables políticos dos departamentos estudados, tomando como fío condutor os apartados fundamentais que estruturaron a devandita entrevista. Os resultados obtidos foron os seguintes:

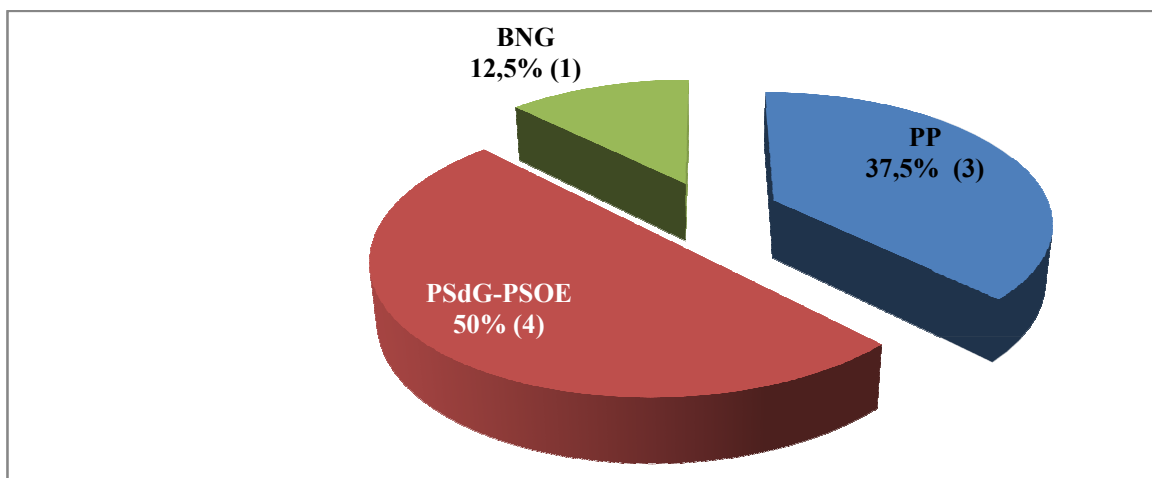
5.2.1. Datos dos Concellos

En oito destes trece concellos realizouse unha entrevista ao responsable político da área de educación. Nos restantes municipios non se puideron levar a cabo debido a diversos problemas derivados, maioritariamente, dos cambios políticos das eleccións municipais de maio de 2007. Entre eles destaca significativamente o feito de perder o cargo por cambio no grupo de goberno municipal ou o abandono da política polos concelleiros correspondentes.

Neste aspecto, o estudo conta con catro dos municipios galegos máis poboados e con outros catro de dimensións máis reducidas, atendendo fundamentalmente ao número de habitantes. Catro deles pertencen á provincia de A Coruña, dous a Pontevedra, un a Lugo e outro a Ourense.

En relación co curso 2006/2007, base da nosa investigación, en tres dos oito municipios nos que se realizou a entrevista goberna o PP, en tres o PSOE en solitario e nos restantes dous a coalición PSOE-BNG. Así, catro dos concelleiros de educación pertencen ao PSOE, tres ao PP e un ao BNG.

*Gráfico 17: Adscripción política dos Concelleiros/as
de educación entrevistados*



*Fonte: Elaboración propia a partir de
Entrevista a concelleiros/as de educación (2007)*

5.2.2. Perfil dos Concelleiros/as

O perfil do concelleiro/a de educación entrevistado é unha muller (cinco fronte a tres homes) cunha media de idade en torno aos corenta anos. Un dos concelleiros atopábase na franxa de idade comprendida entre os 18-25 anos, tres entre 26-35, un entre 36-45 e os restantes tres entre 46-55 anos. Constatamos que a media de idade coincide coa que se mostra no estudo coordinado por Candedo (2002:55) en relación aos responsables políticos das áreas de cultura, deportes e xuventude.

Respecto á súa formación sete dos oito son titulados universitarios. En concreto catro posúen unha diplomatura universitaria e tres son licenciados/as. Entre as súas titulacións catro encádranse no ámbito educativo (pedagogía, psicopedagogía, mestres con diversas especialidades ou o antigo maxisterio), o que significa, facendo a lectura inversa, que nunha porcentaxe importante non son especialistas neste eido.

Por outro lado cómpre sinalar como os propios edís afirman que o nivel formativo medio no resto de concellos da Comunidade Autónoma parece non ser cando

menos o desexable no que aos representantes políticos se refire. Esta situación, na que non existe de modo xeral unha especial formación pedagóxica, pode derivar, por exemplo, na reprodución de modelos de xestión pretéritos que se cinguen exclusivamente ao eido “formal” dende os concellos, lonxe dunha concepción xeralmente aceptada na comunidade pedagóxica segundo a cal o plano “non formal” desempeña un papel cando menos de igual importancia.

5.2.3. Características do cargo desempeñado

Os elementos analizados neste apartado foron os seguintes:

- a) Denominación do cargo;
- b) Anos que leva no cargo;
- c) Tipo de dedicación;
- d) Preferencia polo cargo respecto a outras áreas;
- e) Grao de satisfacción no cargo;
- f) Respaldo do goberno municipal.

En relación á denominación do cargo cabe destacar que nun 88% dos municipios a concellaría de educación se comparte con outras áreas como cultura, deportes ou xuventude. Só nun dos municipios o concelleiro centraba o seu traballo exclusivamente no ámbito educativo. Esta situación derívase, lóxicamente, do modelo organizativo polo que opte cada municipio.

Cinco dos entrevistados levan no cargo como máximo unha lexislatura, fronte a tres que desempeña este labor dende hai máis de oito anos. A dedicación é exclusiva en cinco casos e a tempo parcial en tres.

Sete dos oito afirman ocupar o seu posto por iniciativa propia, aínda que dous dos membros do estudo recoñecen que esta decisión é sempre limitada:

(P1): ... por iniciativa propia non, ninguén; esta resposta se se é sincero todo o mundo debería contestar que non, xa que en calquera goberno municipal, ou en calquera goberno, a potestade de formar goberno a ten o presidente do goberno sexa o presidente do goberno estatal ou autonómico ou local. ¿Elixín eu esta área? Non. ¿Gustaríame calquera outra? Non.

(P6): ...sempre son iniciativas limitadas pero en todo caso... si, me gusta moito.

En relación co grao de satisfacción no desempeño do cargo dous considéranlo medio, catro alto e outros dous moi alto. Sería lóxico pensar que este grao de satisfacción, en termos xerais elevado, defínese así tanto en canto se adecúa ás expectativas que os propios edís teñan sobre como deben funcionar os seus departamentos. Sen embargo, se ditos concelleiros/as coñecesen como se traballa noutros territorios, ou que iniciativas se levan a termo noutros concellos, cecais a súa percepción variase. Neste sentido o alto grao de satisfacción consideramos pode potenciar o continuísmo, o cal, ao noso xuízo, só pode ser truncado dende políticas formativas dirixidas a estes responsables, de modo que poidan coñecer e valorar outros enfoques e modos de traballar, sempre en prol dunha mellor oferta de servizos para a cidadanía.

Respecto do apoio e respaldo do goberno municipal no 100% dos casos responden rotundamente de modo afirmativo, destacando en ocasións a importancia e relevancia desta cuestión:

(P2): Si, dende logo.

(P3): Si, total, é fundamental senón... é imposible.

(P4): A tope, total. Iso é moi importante.

(P7): ¡Por suposto!

Neste sentido entendemos que debemos ser prudentes ao analizar este dato xa que na maioría dos casos o grupo ao que pertence o/a concelleiro/a é o mesmo ao que pertence o grupo de goberno, e polo tanto as valoracións son certamente parciais. Un elemento obxectivador para valorar este apoio ben poderían ser os recursos que o concello destina a este departamento, e que no seguinte apartado poderemos coñecer con maior profundidade.

5.2.4. Recursos dos departamentos

Tras detallar no cuestionario os recursos existentes nos departamentos municipais de educación, indagamos nas entrevistas sobre a súa posible suficiencia. Nas respostas achegadas polos responsables políticos entrevistados existe disparidade de opinións.

Por un lado, constatamos posturas encontradas en referencia á suficiencia dos recursos económicos do departamento: Catro dos/as concelleiros/as consideran suficiente o presuposto económico, mentres os outros catro restantes o califican de escaso. En termos xerais podemos afirmar que existe unha adecuación da actividade do departamento ao orzamento dispoñible, o que convirte en ambiguo o termo suficiente, tal e como observamos nas seguintes respostas:

(P2): Pois sempre nos queixamos pola falla de cartos e máis nun concello como é o meu..., pois sempre nos queixamos de insuficientes cartos; non moi deficiente pero si de falta.

(P6): Adapta a túa programación e os teus proxectos ao orzamento, primeiro discutes o orzamento e logo adáptaste a iso pero sempre é insuficiente.

Por outro lado obsérvase unha total unanimidade respecto á insuficiencia dos recursos humanos nos departamentos. O 100% dos entrevistados demanda máis persoal, en especial técnicos e administrativos. Sete dos oito responsables políticos solicitan a incorporación de técnicos para poder desenvolver as súas funcións con maior efectividade. Tras o técnico, o perfil máis demandado nun 50% dos casos é o de administrativo:

(P1): Sempre vén ben ter máis técnicos, máis administrativos ou máis auxiliares...

(P8): Teño un técnico pero é... técnico de medio ambiente, de educación... e logo vou contratando para outras actividades ou ben pedagogos ou pedagogas ou dependendo das actividades.

(P3): Pois penso que de todos, nós agora mesmo acabamos de aprobar a RCT e temos designado a técnicos a xente que realmente son administrativos e están cumprindo as funcións de técnico. E practicamente en todo, pero sobre todo técnicos, educadores...

(P4): Quizais si, tal e como están hoxe os concellos, coas necesidades que hai, co que se crea fai falta máis persoal no concello; hai unha funcionaria e unha administrativa de libre designación, eu necesitaría outro técnico.

(P6): De todo tipo, técnicos, administrativos e tamén monitores, xa que temos uns monitores inestables e necesitamos máis administrativos.

Afondando na análise preguntamos que farían no caso de conseguir este incremento de recursos humanos no departamento. Das diferentes respostas despréndense dúas iniciativas, o *incremento de actividades e programas*, e a *distribución do traballo* entre máis persoal coa finalidade de facelo máis asequible. En especial nos municipios máis pequenos é nos que, loxicamente, se propón maioritariamente a última destas iniciativas:

(P2): *Pois iso permíteche imprimir outra dinámica distinta e ter moita máis efectividade en calquera acción ou iniciativa que queiras levar, o número de tempo de demora se reduce considerablemente e permíteche abranguer moitas iniciativas que tes que deixar de lado por non poder abarcalas.*

(P3): *Pois traballar máis en proxectos europeos de xuventude..., facer máis campamentos, cursos ou actividades programadas buscando a consolidación no tempo.*

(P4): *Pois... posiblemente repartir o traballo para que non resultase tan angustioso. O traballo que temos agora levaríámolo un pouco mellor no sentido de máis puntualización.*

(P5): *Pois o que pasa é que nestes momentos o técnico de toda a area é técnico de educación, cultura, xerente do auditorio... quero dicir que é unha persoa que realmente ten pouco tempo para esta concellería; entón nós realmente só temos un técnico que é a que leva realmente todo. Entón se trataría un pouco de repartir as tarefas, non sería incrementar programas pero si, dende logo, repartir un pouco as tarefas.*

(P6): *Facer un seguimento moito mellor, por exemplo no caso dos administrativos, pois faría un maior control directo por exemplo, e seguimento da deterioración de edificios ou de trámites. E logo os monitores é o que estamos a utilizar agora pero que son moi inestables, é xente que está facendo prácticas, é pouca xente a que mantén a súa colaboración continua co departamento, polo tanto hai que estar a formar xente continuamente e ese é un esforzo grande.*

(P7): *Moitas máis cousas das que fixemos ata o de agora.*

(P8): *Pois precisamente para defender ben todos os programas.*

Como se pode observar existe unha tónica xeneralizada nas opinións dos entrevistados na que se denota certa insuficiencia de recursos humanos para desenvolver todos aqueles proxectos que se desexarían. Pero a pesar da considerada insuficiencia de

persoal a valoración do traballo realizado polos técnicos existentes por parte dos responsables políticos é alta. Os concelleiros recoñecen que o nivel de satisfacción con respecto ao traballo desempeñado por estes é na metade dos casos (catro de oito) alto e noutros tres moi alto:

(P4): Pois eu creo que a valoramos optimamente e o pouco que temos aproveitámolo ao máximo.

(P6): Moi boa, aprovéitase moi ben o que hai.

Tendo presente a insuficiencia dos recursos existentes, e o alto grao de satisfacción dos responsables políticos no traballo realizado por parte dos técnicos, podemos deducir que este colectivo posúe un alto grao de capacidade no desenvolvemento das súas tarefas. Este dato considerámolo significativo xa que posibilita unha formulación aberta sobre o futuro papel e competencias destes departamentos a medio e longo prazo. Teñamos en conta que os casos aquí analizados ben poderían ser a base de posibles departamentos de ámbito supramunicipal nos que a figura do técnico/a responsable entendemos sería bo que fose unha persoa cunha certa experiencia positiva neste campo.

Finalmente indagamos na situación dos recursos dos departamentos, interesándonos por aqueles de índole material. Nunha liña similar á dos recursos humanos, os entrevistados non consideran suficientes os recursos materiais dos que dispoñen en sete casos, fronte a un só concello que os define como suficientes. Cabe destacar como as instalacións tamén son valoradas insuficientes por seis dos concelleiros entrevistados.

Táboa 28: Suficiencia dos recursos materiais

	Insuficientes	Suficientes
Recursos Materiais	7	1
Instalacións	6	2

*Fonte: Elaboración propia a partir de
Entrevista a concelleiros/as de educación (2007)*

Non obstante, e en coherencia co nivel de satisfacción expresado con anterioridade polos responsables políticos en relación ao traballo dos técnicos correspondentes, estes consideran que, malia a escaseza de instalacións e recursos, o seu aproveitamento é bo, en dous dos casos, ou moi bo, en seis dos concellos (sobre unha mostra de oito responsables políticos):

(P1): ... creo que o aproveitamento dos recursos é óptimo.

(P2): No noso caso dámoslle un alto rendemento.

(P3): A utilización e aproveitamento das instalacións por parte do departamento de educación é moi boa.

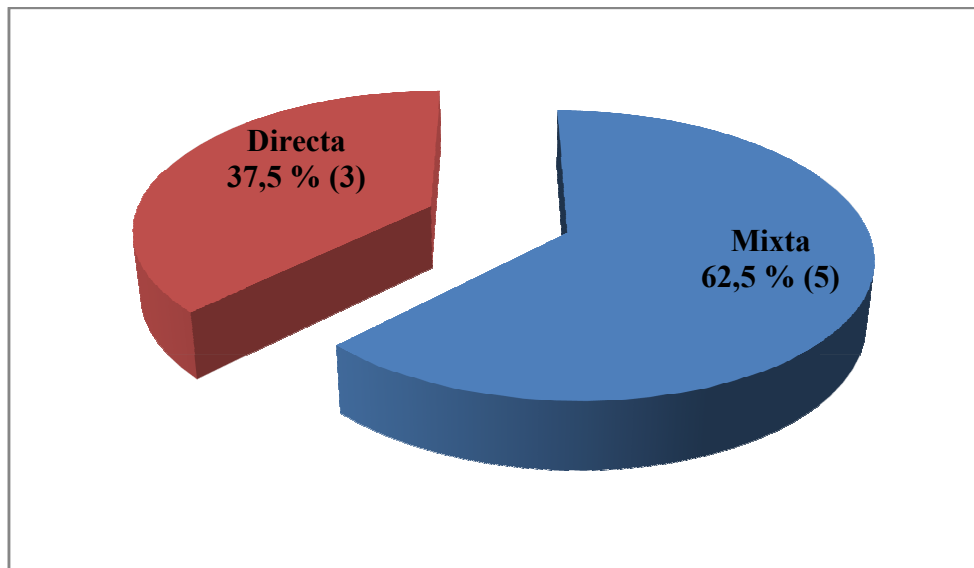
Unha vez máis observamos como o alto grao de satisfacción, por un lado positivo, ben puidera desembocar nun continuísmo que consideramos pouco recomendable, e polo tanto, suxerimos a idoneidade de xerar procesos formativos e de intercambio de experiencias que poidan amosar novas ou distintas maneiras de traballar mais acordes á filosofía da cidade Educadora e dos PEC.

5.2.5. Actividade dos departamentos

Nas respostas achegadas polos edís ponse de manifesto o predominio da xestión mixta respecto a outras opcións de xestión municipal, que poderíamos definir como directas ou indirectas. Neste sentido entendemos a xestión directa como aquela realizada pola propia entidade local, mentres que asumimos o concepto de indirecta nos casos de concesión ou concerto con entidades externas ao concello. En concreto, cinco dos concelleiros/as afirman empregar unha xestión mixta no seu departamento ou área municipal.

Nunha análise máis profunda, destacamos que son os municipios máis pequenos, os tres do estudo con menor poboación, os que afirman asumir unha xestión directa, probablemente debido á limitación dos recursos económicos necesarios para afrontar unha xestión indirecta ou mixta.

Gráfico 18: Modalidade de xestión



*Fonte: Elaboración propia a partir de
Entrevista a concelleiros/as de educación (2007)*

Outro aspecto relevante na actividade de todo departamento municipal é o modo de establecer a programación. Neste apartado cabe sinalar que, maioritariamente, faise referencia ao consenso existente entre o técnico do departamento e o responsable político:

(P1): ...o que si facemos é reunións cos técnicos que fan as súas programacións, matizacións e propostas, e por outro lado unha posta en común coas propostas dos técnicos e as directrices políticas. Pero como hai un coñecemento tan forte... do concelleiro por parte dos técnicos e dos técnicos por parte do concelleiro, fai que a dinámica de traballo sexa moi fluída e moi rápida.

(P2): É unha combinación,... é certo que consensuamos moitas cousas cos técnicos, e dende logo que temos modificado moitas veces por peticións da xente.

(P4): A programación facémola entre os dous.

(P3): Respondemos moito ás peticións cidadás e consensuando moito co técnico; ¿deixando que o técnico faga propostas? Tamén, é dicir, co que o técnico propón consensuamos moito e andamos moito detrás da xente a ver que quere.

(P7): Consensuándoa sempre cos técnicos e co equipo de goberno.

Así, sete dos oito responsables políticos entrevistados constatan a existencia do consenso entre técnico e político como eixe vertebral á hora de realizar as súas programacións.

A este proceso de planificación e organización é preciso engadir a coordinación con outros departamentos municipais, que se produce igualmente en sete dos concellos nos que se realizaron as entrevistas. Existe unha gran variabilidade no tipo de departamento co cal colaboran segundo o municipio do que falemos:

(P1): ... dende cultura, deporte, festas..., persoal, servizos sociais,... nós somos receptores de propostas dos distintos departamentos que chegan a nós, ao mesmo tempo

nós somos difusores de moitas cousas que se fan no departamento e que se trasladan aos mozos, rapaces, colexios...

(P2): Ben, é certo que para determinadas accións pois se poden combinar por exemplo con normalización lingüística, ou tamén coa area de cultura. Tamén o dos incendios combinámolo con actividades con medio ambiente, servizos sociais...

(P4): Pois con sanidade, servizos sociais, medio ambiente, urbanismo en canto a arqueoloxía e todo o que é a cidade, e ás veces con deportes.

(P5): Si, sempre a principio do curso escolar antes de sacar a programación para os centros temos reunións periódicas cos departamentos que, xeralmente, ademais son case todos porque estamos traballando con medioambiente, estamos traballando con tráfico... bueno, practicamente con todos.

(P6): Pois depende de que actividade. Por exemplo, con seguridade para facer educación vial, con sanidade para facer educación para a saúde, con medio ambiente para facer educación ambiental, con cultura continuamente para concertos, teatro...

(P7): Pois mira, temos con xuventude, deporte e servizos que nos axudan ao mantemento dos centros.

Esta circunstancia, a existencia de organigramas municipais diferentes, débese fundamentalmente á disparidade existente no que se refire á organización municipal. Aínda que estamos a falar en doce dos trece casos estudados dun modelo de intervención por programas coordinados, as características descritas no marco teórico deste estudo, en Galicia cada concello ten un xeito diferente de entender a súa organización, atendendo a criterios propios, o que supón que cada municipio se estructure según o considere o grupo de goberno que asume a responsabilidade nese momento. Nalgúns casos incluso se observan cambios significativos cando se produce unha renovación de dito grupo municipal. Ao longo do marco teórico desta investigación expuxemos diversos modelos, e neles pódense observar distintos enfoques dende os que abordar dita organización.

Así, é evidente que esta heteroxeneidade afecta á existencia dos departamentos municipais de educación, e á propia organización e dinámica de traballo dos mesmos dependendo do concello e do grupo de goberno existente.

Por outra banda, é destacable que se ben a coordinación na planificación da programación do departamento se realiza, tal e como detallamos, habitualmente con outros departamentos municipais, non se leva a termo con outras institucións como poderían ser as diferentes Consellerías, Deputacións provinciais, etc. En todos os casos os edís responderon de modo negativo ante esta cuestión, se ben recoñecen realizar colaboracións puntuais en determinadas actividades ou programas:

(P2): Restando convenios ou algún tipo de axuda non.

(P5): Coa Deputación nós colaboramos sobre todo con cousas puntuais e a solicitamos durante todo ou curso cando a imos necesitando... en cousas puntuais.

(P6): Temos determinadas actividades nas que nos interesa ter un determinado espectáculo, por exemplo que oferta a Deputación, nós solicitamos á Deputación e aproveitamos a oferta que eles teñen deste tipo de espectáculos, é dicir teatro, monicreques... e logo nós enganchámolo nalgunha cousa concreta, non hai unha planificación conxunta porque nós programamos as actividades digamos aproveitando a oferta global.

(P7): Con iniciativas puntuais que pon en marcha pois a Deputación ou a Consellería.

Neste senso é necesario facer unha reflexión sobre cal queremos que sexa o futuro das políticas educativas no noso territorio, e en definitiva, o futuro da educación. E é necesario porque cando falamos de coordinación debemos ter presentes conceptos fundamentais, xa expostos no marco teórico deste informe, como son o *Proxecto Educativo de Cidade* ou a *Coxestión* de competencias entre administracións.

Para acadar unha educación de calidade entendemos que é precisa unha colaboración de tódolos axentes sociais e administracións públicas, de xeito que o proceso educativo que se oferte á cidadanía xurda da base dunha planificación construída entre todos; e non de cada entidade, administración ou departamento, realizando a súa propia programación dun xeito individual e descoordinado, en base a criterios puntuais e subxectivos.

Así, un deses posibles criterios poden ser as necesidades da poboación neste campo, e en consecuencia os programas elixidos para desenvolver dende o departamento. No 100% dos casos os concelleiros entrevistados consideran que os programas do seu departamento cobren as necesidades básicas da poboación no ámbito educativo, o cal nos fai reflexionar sobre o concepto de "necesidades básicas". Este aspecto denota unha vez máis que a falta de coordinación redunda nunha oferta formativa moitas veces excesiva nalgúns ámbitos, mentres noutros existe unha absoluta carencia de iniciativas. Polo tanto constátase a necesidade dunha planificación global dos procesos educativos, en todos os ámbitos, e especialmente nunha sociedade cada vez mais cambiante.

No referente á participación da poboación nos programas e actividades ofertados polo departamento de educación, a resposta pódese afirmar, en termos xerais, que é satisfactoria, tal e como podemos apreciar na seguinte *Táboa 29*. Os datos aquí presentados fan referencia á participación cidadá nos programas e actividades realizadas polos correspondentes departamentos:

Táboa 29: Participación cidadá nos programas

Moi alta	3
Alta	3
Media	1
Baixa	1

*Fonte: Elaboración propia a partir de
Entrevista a concelleiros/as de educación (2007)*

Finalmente, sete dos responsables políticos afirman realizar unha autoavaliación do traballo desenvolto dende o departamento de educación, o que demostra a existencia dun importante punto de referencia á hora de planificar ou modificar futuras actuacións:

(P1): Si. Fundamentalmente interna, son avaliacións internas e fanse por un lado polo propio departamento do servizo municipal de educación e despois hai unha avaliación constante que vén dada polos comentarios, aseveración... que che fai toda a xente relacionada.

(P4): Sempre. En todos os cursos facemos, como mestres que somos, a planificación, memoria e avaliación. A avaliación faise mandando un cuestionario aos centros e pedímoslles que valoren a calidade do que fixemos, a calidade do programa e a súa efectividade, é dicir, se valeu ou non valeu. E os que din que si, son os que seguimos facendo, os que non serven caen por si mesmos.

(P5): Si, todos os anos facemos unha memoria e cada programa está avaliado. E mesmo cada curso, e cada obradoiro ten ao finalizar unha avaliación pormenorizada de todas e cada unha das actividades, e mesmo do propio persoal do concello.

(P7): Si, con cada departamento de actividades,... os profesores das actividades pásanme a avaliación trimestral de como vai saíndo todo e a participación. Entre medias tamén pode haber algún caso puntual que che comunican pero, en fin, si hai unha avaliación e unha memoria obxectiva.

(P8): Si, anualmente faise unha memoria das actividades.

Este tipo de prácticas son especialmente positivas para avaliar o traballo realizado, non obstante cando se pasa un cuestionario ás persoas que participaron nos distintos programas, só obtemos resultados sobre ese traballo, pero non sobre os campos ou ámbitos non abordados na nosa programación. De aí, insistir unha vez máis na necesidade de coñecer a opinión doutros sectores, administracións e colectivos sociais á hora de realizar unha programación coordinada.

5.2.6. Valoracións xerais en clave política

Á pregunta: *¿Están ben diferenciadas as competencias políticas das técnicas no seu departamento, na súa concellería?*, cinco dos enquisados afirman que existe unha clara diferenciación, tal e como se pode observar nas seguintes respostas.

(P1): Eu creo que están ben diferenciadas... De tódolos xeitos eu son partidario dunha estruturación piramidal e polo tanto cada un ten que asumir as responsabilidades que ten que asumir,... Hai unha estrutura piramidal e polo tanto cada un ten que asumir as responsabilidades que ten pero a responsabilidade que ten dende o de máis abaixo ao de máis arriba é sempre dentro dunha programación política, dunha política educativa que polo tanto, para ben ou para mal, cambia segundo o responsable político.

(P7): Por suposto.

Nesta liña de traballo os responsables políticos recoñecen que a relación entre a función política e a técnica dentro dos seus departamentos é boa en tres dos oito casos, ou moi boa nos restantes cinco; o que se atopa en coherencia coa opinión xeral destes concelleiros, os cales non cambiarían, maioritariamente, o tipo de relación profesional.

Preguntamos polo procedemento utilizado para identificar as necesidades educativas municipais no territorio, presentando diversas posibilidades:

- a) Asesorados polos técnicos do departamento.
- b) Asesorados por outras persoas.
- c) Baseándose en estudos diagnósticos realizados polo departamento.
- d) Por estudos levados a cabo á marxe do departamento.
- e) Polo contacto directo coa poboación.

f) Outras vías.

A resposta unánime en todos os municipios foi por combinación de todas elas, destacando de modo particular o contacto directo coa poboación, especialmente nos municipios máis pequenos:

(P2): É unha combinación de todo.

(P3): Polo contacto coa xente porque ao ser un concello pequeno tes marxe a falar.

(P4): Polo contacto coa poboación.

(P7): Por todo, por todo, polos meus compañeiros, polos veciños, coa axuda dos membros directivos dos centros e, como non, polos técnicos. É dicir, ti vés aquí e actuamos como receptor de todas as demandas e carencias.

(P8): Sobre todo polas demandas da poboación.

No que se refire á consideración percibida da área de educación, seis dos edís afirman que as concellarías, e en consecuencia os correspondentes departamentos, non reciben un trato igualitario respecto a outras do municipio:

(P3): Porque se consideran necesidades máis imperantes rematar a traída de auga, saneamento, boas pistas, boas carreteiras... obras de urbanismo. Son estas cousas que tiran máis, e en cambio un tema educativo aínda sabendo que é importante, pois a xente demanda outras cousas...

(P7): Por desgraza non. É normal, non sei o motivo pero o que percibo é que dá moito máis de si e preocupa moito máis unha concellería como urbanismo... que ao mellor educación.

(P6): En xeral seguramente non.

Esta cuestión ben puidera deberse a unha herdanza política que predominantemente deu maior importancia a outras áreas en detrimento, neste caso, do eido educativo. Así mesmo a explicación desa situación poderíamola achacar a aspectos derivados das condicións físicas nas que se encontraban os nosos concellos (falta de infraestruturas, de saneamentos integrais...) e a unha certa falta de interese por potenciar os procesos formativos na cidadanía dentro da clase política e da socialmente imperante.

Por outra banda, segundo os entrevistados, os departamentos municipais deberían funcionar tanto como coordinadores da actividade educativa global do municipio, como xeradores de actividades:

Táboa 30: Modelo de funcionamento dos departamentos

	Nº de municipios
Coordinadores da actividade educativa global do municipio	1
Produtores dunha oferta específica de actividades	2
Ambas as dúas	5

*Fonte: Elaboración propia a partir de
Entrevista a concelleiros/as de educación (2007)*

Un aspecto de especial relevancia no funcionamento dos departamentos municipais de educación son as competencias en materia educativa asignadas aos municipios, ás que aludimos no *Capítulo II* desta investigación. Os entrevistados describen un avance lento (25%), moi lento (25%) ou nulo (50%) nas competencias municipais nesta área ao longo das últimas décadas.

Pero existe un aspecto especialmente destacable, o 100% dos edís do estudo afirman que as competencias municipais en materia de educación non son claras. Seis dos oito reclaman un incremento das mesmas, para situarse próximos a modelos doutros países e rexións europeas como os descritos no capítulo anteriormente citado, iso si, sempre que a asunción das novas competencias veña acompañada dun incremento nos recursos destinados aos municipios:

(P1): ... cando leve consigo un incremento orzamentario por parte de alguén si, é dicir, nós, os concellos, o que estamos a asumir está moi por enriba das nosas obrigas en educación... Non podemos aumentar as competencias se non temos un aumento de recursos doutras entidades.

(P2): Hai unha serie de competencias que entendo que deben ser asumidas directamente porque atinxen a dinámica de cada concello.

(P5): Incrementar as competencias incrementando o diñeiro. Si pero con diñeiro.

(P7): Definilas si, incrementalas nalgún caso tamén, bueno, incrementalas si tamén. Sería preciso acompañalas de maiores recursos económicos para os concellos.

Así, sete dos oito entrevistados consideran que a devandita modificación nas achegas orzamentarias para os municipios debería pasar por unha reforma da lei de financiamento dos concellos. Neste sentido xa detallamos no marco teórico desta tese o proceso lexislativo segundo o cal se esperan novidades neste aspecto.

Afondando nesta cuestión, preguntamos sobre a viabilidade de adxudicar a categoría de "administración educativa" aos municipios. En contradición co incremento de competencias solicitadas, cinco dos oito concelleiros/as non están a favor desta proposta.

Se analizamos en maior profundidade as súas respostas observamos como son os municipios de maior entidade de poboación e recursos os que estarían, a priori, a favor

deste tratamento. De igual modo, un dos cinco edís que non considera viable o proceso xustifícase dicindo que sería desexable pero que aínda non estamos preparados.

En síntese, parece existir disparidade de criterios e de opinión á hora de decantarse, probablemente debido á situación actual de precariedade en canto aos recursos municipais, que necesariamente leva á inexistencia das condicións previas necesarias para formular a asignación da categoría de "administración educativa" aos entes locais.

Para finalizar, afondamos en dous aspectos relevantes para o funcionamento futuro destes departamentos: os seus principais problemas na actualidade, e desafíos de cara ao futuro.

Cando facemos referencia aos problemas máis salientables dos departamentos municipais de educación en Galicia, os responsables políticos entrevistados foron unánimes e moi precisos nas súas respostas:

- a) Falta unha definición taxativa das competencias municipais en materia de educación.
- b) Carencia de recursos para o desempeño das súas funcións.

Tras estas dúas problemáticas, compartidas na argumentación dos concelleiros do estudo, podemos citar outras explicitadas en menor número de casos como a falta de coordinación entre as diferentes administracións públicas, e certo “menosprezo” cara á área de educación dentro dos concellos:

(P2): Pois un problema primeiro de financiamento; e un problema de delimitación de competencias.

(P3): O tema económico, porque todo o que recibimos a través do convenio de educación non cobre nin o 40%.

(P4): ...ao non estar valorada non está economicamente dotada.

(P5): Pois hoxe en día a pouca axuda económica recibida por parte de outras administracións e bo pois tamén que somos nós os que solucionamos os problemas que teñen que solucionar outras administracións, é dicir, que aínda que non temos competencias específicas para iso ao final somos nós os que temos que solucionar eses problemas.

(P6): O principal problema o déficit de persoal.

(P8): A falta de recursos técnicos e humanos.

De cara ao futuro os desafíos expresados polos entrevistados posúen unha maior variabilidade entre municipios que as problemáticas actuais que acabamos de expresar. A pesar da multitude de retos formulados, podemos entresacar unha serie de denominadores comúns entorno aos que aglutinar as diferentes propostas. Estes eixes vertebrais da actividade futura dos departamentos municipais de educación serían segundo os edís entrevistados:

- a) Consolidación dos departamentos.
- b) Recoñecemento e clarificación de competencias.
- c) Planificación de actividades dirixidas a conciliar a vida familiar e laboral (actividades fóra do horario lectivo, potenciación da educación infantil, comedores escolares...).

En definitiva, os principais retos establécense en función das problemáticas existentes, e oriéntanse a favorecer a existencia e consolidación destes departamentos cunha oferta de actividades que procure adaptarse ás necesidades sociais das que son conscientes os representantes públicos entrevistados.

5.3.Síntese e avaliación dos resultados

Unha vez expostos os resultados obtidos tras a aplicación dos instrumentos de recollida de datos e a correspondente síntese, mostraremos no presente apartado unha visión de conxunto que contraste as perspectivas de técnicos e políticos e que nos permita describir, analizar e avaliar, tal e como indica o noso obxectivo de investigación, a situación dos departamentos municipais de educación en Galicia.

Para iso realizaremos inicialmente unha síntese da información recollida nas entrevistas aos responsables políticos e nos cuestionarios aplicados aos técnicos dos devanditos departamentos. Este será o punto de partida para, en sintonía co marco conceptual exposto, extraer as conclusións que dean resposta aos interrogantes e obxectivos de investigación que inicialmente formulamos. Todo iso posibilitará realizar algunhas reflexións de mellora no ámbito educativo municipal esbozando unha certa perspectiva que axude á toma de decisións de carácter político e/ou técnico ao respecto, perspectivas que presentamos no vindeiro capítulo.

En coherencia coa estrutura dos apartados anteriores describiremos e avaliaremos a situación destes departamentos atendendo a cinco bloques básicos: Datos Municipais; Perfil dos responsables dos departamentos; Recursos; Actividade desenvolvida e Valoración xeral respecto da situación destas unidades municipais.

5.3.1.Datos Municipais

Nos inicios deste estudo detectáronse os municipios que contaban cun departamento de educación no seu organigrama. Tal e como describimos con anterioridade (apartado 4.2), o noso traballo de campo centrouse en trece municipios que cumprían a premisa de posuír un departamento coa denominación expresa de educación e contar polo menos cun técnico responsable.

Os datos obtidos móstrannos que só o 4% dos concellos galegos contan cun departamento específico de educación, municipios situados maioritariamente nos territorios de maior poboación e recursos. Nunha avaliación inicial da porcentaxe podemos afirmar que nos atopamos ante unha situación aparentemente pobre. Non obstante, debemos recalcar a existencia de concellerías de educación nun número significativo de municipios da nosa Comunidade Autónoma. Que exista soamente un 4% de concellos en Galicia con departamento municipal de educación, non implica que se estean a desatender as competencias pertinentes nos restantes concellos; probablemente son asumidas por outros departamentos, moitas veces como consecuencia dunha manifesta carencia de recursos.

Así, observamos como seis das sete principais cidades de Galicia se atopan dentro da mostra (non encontrándose Ferrol dentro da mesma por non posuír este departamento no momento de realizar o estudo). Igualmente destacable é o feito de que once dos trece concellos se sitúan dentro do eixe ou fachada atlántica de Galicia. Analizando os datos de poboación do IGE podemos observar como é precisamente nesta área onde a concentración de poboación e inversión económica é significativamente maior.

Consecuentemente outro aspecto reseñable é que polas súas propias dimensións en número de habitantes e extensión, estes municipios posúen un importante volume de centros escolares na súa demarcación xeográfica. Estes datos describen, tal e como temos afirmado, unha situación na cal as dimensións municipais propician a existencia de departamentos de educación, probablemente debido ás demandas dunha inxente poboación e á existencia duns presupostos e recursos notablemente superiores dos municipios máis pequenos.

Non obstante, debemos sinalar unha vez máis como, en ocasións, a vontade dos responsables municipais fai posible a existencia destes departamentos en concellos de dimensións moito máis reducidas, tal é o caso doutros municipios da nosa mostra. Neste senso, entendemos que a coordinación a través de entidades supramunicipais similares ás mancomunidades e ás grandes áreas metropolitanas, podería ser unha alternativa ás carencias dos municipios de dimensións e recursos menores, para a creación de estruturas

de xestión capaces de atender as demandas e necesidades sociais no ámbito educativo (tal e como se realiza noutras Comunidades Autónomas).

Respecto á cor política dos responsables locais á hora de apostar por este tipo de departamentos, parece existir unha maior implicación nos representantes das formacións políticas de esquerdas. Así, constatamos que nun 76,9% dos concellos nos que existen departamentos de educación goberna un partido desta orientación, mentres que a dereita faino no 23,1% restante. En relación á correspondencia coas concellarías de educación, o 61,5% son do PSdG-PSOE, o 23,1% do PP, o 7,7% do BNG e o 7,7% doutros partidos (ver Gráfico 14). Analogamente, no momento da creación destes departamentos, no 86% dos casos estudados gobernaba un partido de esquerdas, mentres o PP/AP facíao no 8% restante.

Táboa 31: Marco político municipal dos departamentos de educación

	PP		PSdG-PSOE		BNG		Coalición PSOE-BNG PSOE-Outros		Outros	
	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N
Creación do departamento	15,4	2	46,1	6	-	-	30,7	4	7,7	1
Goberno Municipal	23,1	3	15,4	2	-	-	53,8	7	7,7	1
Concellería de educación	23,1	3	61,5	8	7,7	1			7,7	1

*Fonte: Elaboración propia a partir de
Cuestionario a técnicos municipais (2007) e
Entrevista a concelleiros/as de educación (2007)*

5.3.2. Perfil dos/as responsables políticos e técnicos dos departamentos de educación

O perfil medio do/a responsable técnico/a destes departamentos é un varón cunha idade entre os corenta e os cincuenta anos, que leva máis de doce desempeñando o

seu posto. Nos resultados da enquisa podemos observar como o 61,5% destes técnicos son homes, fronte a un 38,5% de mulleres.

O perfil do/a concelleiro/a de educación entrevistado é unha muller (62,5% fronte a un 37,5% de homes) tamén de mediana idade. As diferenzas entre ambos os dous perfís son a priori pouco significativas, salvo en razón de sexo e, evidentemente, o modo de acceso ao cargo.

En ambos os dous casos o tipo de adicación é, maioritariamente, exclusiva. Os/as responsables técnicos/as accederon normalmente por oposición e posúen a condición de funcionarios. Pola contra, os responsables políticos son representantes públicos elixidos nas urnas para a lexislatura correspondente.

En ambos os dous casos os representantes da mostra son titulados universitarios (100% no caso dos técnicos e 90% no dos políticos) con estudos vinculados ao ámbito educativo (maioritariamente se nos referimos aos técnicos e na metade dos casos se falamos dos responsables políticos). Despunta lixeiramente a formación dos/as responsables técnicos/as sobre a dos políticos, tendo en conta especialmente que dentro dos primeiros chegamos a atopar a dous/as doutores/as en ciencias da educación. Como se pode observar existe un elevado grao de formación nos responsables dos departamentos de educación municipais galegos.

O nivel de formación, especialmente ao encadrarse dentro da área de educación, supón un punto de partida relevante á hora de formulármolos o futuro dos departamentos municipais de educación e o posible papel a desempeñar polos seus representantes no eido da educación. Non obstante, cabe resaltar que en varias ocasións os propios concelleiros comentan nas entrevistas como en concellos de menores dimensións é moito mais difícil atopar perfís formativos similares. Isto reafirma, ao noso xuízo, a idoneidade de estruturas comarcais nas que poidan existir responsables o suficientemente formados para desempeñar o seu papel.

Os responsables técnicos afirman estar moi condicionados polos responsables políticos á hora de desempeñar o seu traballo; e menos polo resto da corporación

municipal ou outras entidades e administracións. Á súa vez, os edís consideran unanimemente contar co respaldo e apoio do goberno municipal. En ambos os dous casos están a traballar, en termos globais, na área municipal que desexan.

Estas condicións axúdannos a demostrar o relativo illamento das entidades locais no referente á coordinación con outras administracións, a igual nivel ou non, polo menos neste eido, o que podería explicar en parte a actual situación destes departamentos en Galicia (en contraposición co que ocorre noutras rexións como as descritas no marco teórico deste estudo). Unha vez máis insistimos na necesidade dunha maior coordinación entre entidades locais, e á súa vez con outras administracións e colectivos sociais, en prol dunha mellor oferta educativa para a sociedade, máis eficaz e igualitaria.

5.3.3. Recursos dos departamentos

O labor desenvolto polas institucións públicas vén determinado polos recursos cos que contan para a posta en marcha da súa actividade e das súas funcións. Por este motivo consideramos oportuno cuantificar e analizar, como sinala un dos nosos obxectivos específicos de investigación, os recursos humanos, materiais e económicos dos departamentos municipais de educación que conforman a mostra de estudo.

Tal e como indicamos nos apartados anteriores, respecto aos **recursos económicos** o 76,9% dos departamentos de educación analizados posúen partida orzamentaria propia, e 23,1% restante comparten esta asignación con outros departamentos. En liñas xerais non existe ningún outro departamento en concreto co cal adoiten compartir o orzamento; en cada concello da mostra esta asociación é diferente. Este dato pon de manifesto como o modelo organizativo en cada municipio varía dependendo do contexto e do grupo de goberno, o que impide falar dunha homoxeneidade na situación dos departamentos municipais de educación.

Os resultados deste apartado son especialmente destacables posto que dispoñer dun presuposto anual propio posibilita un modo de organización, planificación e execución das funcións moi diferente ao que se dá en situacións de relativa dependencia

doutros departamentos. Un aspecto a ter en conta é a posibilidade de atoparnos ante modelos organizativos diferentes como os descritos no marco teórico desta investigación, e nos que non existe un encadramento estanco de cada departamento. No noso caso, esta situación, máis habitual noutras comunidades, soamente se presentou nun dos concellos estudados.

En termos xerais o presuposto é similar ao mostrado pola FEMP (2007) no seu *Estudo sobre Gastos Municipais en Educación* para o territorio estatal. Non obstante, tanto en opinión dos responsables técnicos, coma na dos políticos correspondentes, existen diferenzas nos casos analizados respecto á suficiencia dos recursos económicos dos que dispoñen. Estas discrepancias veñen marcadas fundamentalmente polas dimensións e o grao de consolidación dos departamentos nos distintos municipios. Así, podemos afirmar que os departamentos das grandes cidades, cunha traxectoria temporal moito máis dilatada por outro lado, contan con recursos económicos moi superiores aos dos municipios de menores dimensións. Este aspecto vai condicionar notablemente a posibilidade de desenvolver proxectos máis ricos en todos os sentidos. En termos absolutos o presuposto medio dos departamentos estudados é de 2.876.377,90 € anuais. Non obstante existe unha diferenza superior a nove millóns de euros entre o presuposto máis alto e o máis baixo. Unha vez máis obsérvanse as grandes diferenzas entre concellos, e as dificultades dos de menor entidade para consolidar un departamento destas características. Esta circunstancia fainos pensar novamente na posible posta en marcha de estruturas de acción educativa supramunicipais, de xeito que poidan dar cobertura a varios concellos.

Os municipios máis pequenos e que menos destinan en cifras absolutas á educación, son os que derivan unha menor porcentaxe do seu orzamento municipal para estes departamentos. Esta situación é probable que teña a súa orixe en que adoitan priorizar outras áreas debido, moitas veces, á situación de maior precariedade dos propios municipios. Neste sentido deberase ter en conta no futuro as posibles modificacións derivadas da aprobación da *Lei de Goberno e a Administración Local* e de *Financiamento* cuxa aprobación prevese para o ano 2011.

Por outro lado, podemos observar como a maior parte do presuposto municipal de educación se destina ao mantemento e conservación dos centros públicos (ver *Táboa 21: Destino do presuposto dos departamentos por funcións*). Nos casos dos concellos de menor capacidade económica, esta competencia afógaos absorbendo a meirande parte dos seus recursos económicos, o que repercute necesariamente nunha oferta desigual entre os cidadáns das principais urbes e os habitantes das zonas máis rurais (aínda nos concellos onde exista vontade política, a cal non pode competir en condicións de igualdade coas circunstancias que se dan nas principais cidades).

De igual modo, cando facemos referencia aos **recursos humanos** dos departamentos apreciamos unha clara demanda de persoal tanto por parte dos responsables políticos coma dos técnicos. Os edís demandan maior número de persoal para os seus departamentos en todos os casos estudados, mentres os técnicos fano nun 77% dos concellos analizados. É destacable, ao noso entender, que aínda tendo presente esta demanda, só un 23% afirma ter prevista a incorporación de novos membros ao departamento; o que demostra, por un lado, a insuficiencia dos recursos humanos existentes na actualidade, e, por outro, a incapacidade económica para facer fronte á contratación de máis persoal.

En relación aos **recursos materiais** existe disparidade de opinións entre técnicos e políticos. En liñas xerais, a maioría dos técnicos considera suficientes os dispoñibles; non obstante, os responsables políticos entrevistados entenden que estes son insuficientes, a excepción dun único edil. Así, parece existir unha constante demanda por parte dos responsables políticos destes departamentos.

Podemos apreciar de modo sintético os principais recursos materiais dos departamentos municipais de educación existentes en Galicia na táboa *Táboa 23: Recursos Materiais dos departamentos*, e as infraestruturas dispoñibles no concello ao servizo destes departamentos na *Táboa 22: Infraestruturas a disposición do departamento*.

En síntese, os recursos dos departamentos municipais de educación en Galicia poden cualificarse de variables segundo o concello do que falemos, o que provoca

grandes diferenzas entre os municipios con maiores posibilidades económicas, e os concellos de localidades de menores dimensións. Por conseguinte, entendemos que se fai necesaria unha adecuación entre as dotacións destinadas aos entes locais e as obrigas ou competencias asignadas en igualdade de condicións.

De non ser así, e continuando coa tónica actual, vémonos abocados a unha necesaria clasificación de concellos; atopándonos ante ofertas de servizos para a “cidadanía de primeira” (maioritariamente concellos das principais urbes), “de segunda” (concellos de dimensión media que realizan unha aposta firme e proporcionalmente custosa pola área educativa), e “de terceira” (concellos onde non dispoñen dos recursos necesarios para poder nin sequera crear un departamento de educación). Vivir nun ou noutro concello hoxe en día en Galicia significa ter a disposición unha oferta educativa moi diferente, cando a educación é un dereito constitucional para todas as persoas.

Esta oferta e as súas diferenzas fanse patentes na actividade desenvolvida polos departamentos dos diferentes municipios.

5.3.4. Actividade dos departamentos municipais de educación

Podemos confirmar que nos municipios galegos que posúen departamento municipal de educación cúmprense todas as competencias en materia de educación que contempla a lexislación vixente. Este labor realízase maioritariamente a través dunha xestión mixta, predominando a de tipo directa nos concellos de dimensións e recursos máis reducidos. En todos eles se cobren as necesidades consideradas prioritarias en materia educativa e a programación realízase por consenso entre as directrices políticas e técnicas.

Neste sentido recalcamos a subxectividade na detección das necesidades, froito dunha patente ambigüidade lexislativa, e a ausencia dunha programación que baixo o noso parecer deba implicar tamén a todos os colectivos sociais e administracións que teñen relación co eido educativo.

En liñas xerais, podemos afirmar que o maior volume de traballo realizado por estes departamentos circunscríbese ao ámbito escolar. Se revisamos os resultados expostos con anterioridade no apartado 5.1 apreciamos que *vehicular a relación entre a programación dos centros e o ámbito socioeconómico no que desenvolven o seu labor; colaborar cos centros no impulso de actividades complementarias e extraescolares; uso de centros fóra do horario lectivo para outras actividades; colaborar na educación infantil; e colaborar coas ensinanzas de réxime especial como conservatorios de música e danza*, son as funcións que os técnicos recoñecen desenvolver con maior frecuencia e intensidade (á marxe do *mantemento e coidado dos centros públicos* que está asumido polo 100% dos concellos).

De novo destacamos a necesidade de optar por unha visión mais global da educación superando a visión prioritariamente centrada no sistema regrado, coincidindo coa filosofía expresada polo movemento de Cidades Educadoras - ao que pertencen un número significativo dos concellos analizados neste estudo -.

Por outro lado, o volume de actividades e de programas, a participación cidadá e o persoal dispoñible para implementalas varía notablemente dependendo unha vez máis das posibilidades, os recursos e dimensións municipais. Como puntos comúns entre todos os departamentos destacan a continua coordinación con outros departamentos municipais, o distanciamento ou ausencia de coordinación con outras administracións, o lugar de realización das actividades (maioritariamente en dependencias municipais, centros educativos e exteriores) e a gratuidade na maioría dos programas realizados. Outros aspectos tamén coincidentes son a realización de actividades puntuais organizadas por outras entidades ou administracións; a asistencia aos Consellos Escolares Municipais (onde existan) en termos globais de modo igualitario entre políticos e técnicos; e a realización de continuas autoavaliacións que axudan a mellorar o axuste entre o traballo realizado e as demandas sociais.

5.3.5. Valoracións xerais

Na aplicación dos diferentes instrumentos de recollida de datos da nosa investigación indagamos na opinión dos responsables técnicos e políticos en torno á situación presente e futura destes departamentos en Galicia. Para iso intentamos entrelazar diversas cuestións:

Respecto do **ambiente de traballo** existente, os responsables técnicos recoñecen que a relación entre a función política e a técnica dentro dos seus departamentos é boa (37,5%) ou moi boa (62,5%); o que se atopa en coherencia coa opinión xeral dos concelleiros, os cales non cambiarían maioritariamente o tipo de relación profesional.

En relación co **modelo de funcionamento** dos departamentos, a opinión xeral é que deberían traballar tanto como *produtores dunha oferta específica de actividades*, como *coordinadores da actividade educativa global do municipio*; o que poderíamos denominar unha xestión plural.

O 75% dos enquisados reclama un incremento no número de **competencias** para os concellos en materia de educación; analogamente a modelos doutros países e rexións europeas como os descritos no *Capítulo II. Políticas educativas e competencias locais*; iso si, acompañado do correspondente aumento nos recursos destinados aos concellos. Neste sentido somos da opinión de que o modelo de competencias deberá amoldarse ao concepto de coxestión explicado ao longo do marco teórico desta investigación, acompañado da correspondente modificación da financiación municipal. Recordamos neste apartado a relevancia que poderá ter a futura aprobación da *Lei de Goberno e a Administración Local* e de *Financiamento* prevista para 2011.

Non obstante, existe unha clara dualidade á hora de demandar o estatus de *administración educativa* para os concellos, probablemente debido ás diferenzas significativas existentes entre as posibilidades financeiras dos grandes concellos e a precariedade de recursos dos de menores dimensións. Unha vez máis consideramos que a

creación de estruturas de xestión que abrangan a varios concellos podería paliar en parte estas dificultades.

Cando formulamos cales son os **principais problemas** dos concellos e, en consecuencia, dos departamentos municipais de educación en Galicia, a unanimidade entre todos os municipios e roles dos entrevistados (técnicos e políticos) é manifesta. Sinteticamente, existen tres grandes problemas na actualidade:

- a) Indefinición das competencias municipais en materia de educación.
- b) Carencia de recursos para o desempeño das funcións descritas lexislativamente.
- c) Inexistencia e inestabilidade dos departamentos de educación nos municipios de menores dimensións.

E en coherencia coas problemáticas existentes, os **principais desafíos de cara ao futuro** segundo os responsables políticos e técnicos destes departamentos son:

- a) A consolidación ou creación dos departamentos.
- b) O recoñecemento e a clarificación de competencias.
- d) A dotación dos recursos necesarios para levar a termo as funcións asignadas.

Como se pode apreciar, a situación dos departamentos municipais de educación en Galicia caracterízase por unha certa indefinición na necesidade da súa existencia, acompañada dunhas diferenzas moi significativas entre os distintos concellos da nosa Comunidade Autónoma. A precariedade de recursos e as múltiples competencias asignadas ás entidades locais obriga a facer unha reformulación da situación, na que entidades supramunicipais, como poderían ser as áreas metropolitanas e as mancomunidades, posibilitasen a creación de estruturas de xestión educativa que conseguisen igualar a oferta educativa para todos os cidadáns e cidadás de Galicia. De non ser así, seguiremos constatando as diferenzas existentes entre concellos, dependendo

basicamente das capacidades económicas e das vontades políticas puntuais para xerar unha oferta educativa dende a administración local.

De igual xeito entendemos de vital importancia que estas entidades traballen conxuntamente co resto de administracións e colectivos sociais de cara a un modelo de coxestión que permita planificar os procesos educativos dun territorio dun xeito global e coa participación de todos os sectores implicados.

CONCLUSIÓN

E

PROSPECTIVA

Ó longo deste informe de Tese delimitamos, nun plano conceptual e teórico, a situación do campo educativo no seo do marco político-administrativo municipal. Tal e como puidemos observar, o municipio, *entidade básica da organización territorial do Estado e canle inmediata de participación cidadá nos asuntos públicos que institucionaliza e xestiona con autonomía os intereses propios das correspondentes colectividade*s (LRBRL, 1985; TR, 1986), asume unha serie de competencias propias no ámbito educativo-pedagógico.

Neste momento, e froito do proceso de transferencia de competencias, os concellos xeran unha serie de medidas destinadas a posibilitar o desenvolvemento pragmático das mesmas. Este proceso, xestado no seo do acontecer político da España de finais dos anos setenta e principios dos oitenta, coñecido baixo a denominación da *Transición española*, supuxo un punto de inflexión no modo de abordar as políticas e demandas sociais que afectaban aos gobernos municipais. Todas aquelas demandas foron integradas en novos modelos de organización e funcionamento municipal que evolucionaron conforme ao paso dos anos, á aprobación de novos textos legislativos e ás peculiaridades e idiosincrasias claramente diferenciadas das distintas comunidades autónomas que compoñen o Estado español.

En Galicia, froito do traballo dos diferentes gobernos autonómicos e locais predominantes, da disparidade e extensión do noso mapa municipal, e das características dunha poboación esencialmente diferente como colectivo á doutras comunidades, vímonos abocados a unha evolución no ámbito educativo-municipal moi distinta á existente hoxe en día noutros contextos xeográficos veciños. A asunción das competencias en materia de educación realizouse dun modo moi diverso na pluralidade de concellos existentes na nosa xeografía. Esta disparidade no modo de abordar os devanditos requirimentos vén derivada necesariamente de varios condicionantes.

En primeiro lugar das considerables diferenzas existentes entre os municipios que compoñen a nosa comunidade autónoma, tanto nas características xeográficas, como no número de habitantes, produto interior bruto ou recursos e presupostos. Esta situación condicionou á súa vez un proceso de evolución no ámbito educativo moi dispar, xa que os concellos con menores recursos víronse obrigados a priorizar a cobertura dos servizos

básicos máis demandados (saneamento, infraestruturas...). Tal e como indica Méndez Romeu (2002) os niveis de evolución en canto ao traballo desenvolvido polos departamentos municipais de educación varían significativamente dependendo das dimensións e posibilidades de cada municipio.

En segundo lugar, as características dunha poboación moi diferente en canto ás súas demandas sociais entre o rural e as grandes urbes. A concentración de poboación cun maior nivel de formación nas cidades, derivado dunha oferta formativa meirande, e da existencia dun banco de postos de traballo de maior cualificación, xerou un proceso de demanda de servizos moi distinto entre concellos. Parece existir unha correlación directa entre implicación e concienciación dos sectores sociais cun maior nivel académico e a demanda dunha maior oferta educativa. Neste punto é destacable como este proceso é paralelo aos índices de asociacionismo, na liña do sinalado por Gil Calvo (2005), os cales repercuten necesariamente nun maior control e nivel de esixencia sobre as clases políticas gobernantes.

Outro aspecto a ter en conta foi a priorización que algúns grupos políticos deron ao ámbito educativo no plano municipal, tal e como observamos no resultado do noso estudo empírico. Se ben a demanda social é, habitualmente, o impulso que activa a maquinaria política, a propia concienciación da clase política é, en esencia, o verdadeiro motor da evolución nun determinado campo. Por iso, naqueles contextos (en igualdade de condicións dos dous aspectos xa enumerados) onde existiu unha maior concienciación e interese da clase política polo ámbito educativo, o proceso de evolución municipal e de implementación das súas competencias en materia de educación foi superior. Neste sentido o grao de formación e especialización no eido educativo por parte dos responsables políticos correspondentes é un dos factores que ben puideran influír en dita concienciación. O coñecemento das diferentes correntes pedagóxicas e filosofías que están dun modo xeral reconducindo as políticas educativas en toda Europa pode significar un referente de actuación impensable naquelas persoas que, por posuír un perfil formativo diferente, non teñen coñecemento destes modelos de execución política e administrativa.

E en cuarto lugar, a ambigüidade lexislativa, non ausente de contradicións competenciais (descrita no apartado 2.3.2. *Implicacións da normativa legal nos procesos educativos municipais*) promove que cada municipio efectúe e desenvolva as actuacións que en función das súas propias características, desexos, posibilidades e situacións puntuais consideren oportunas. Recordemos que en materia de autonomía das entidades locais, a Sentenza 48/2004 do Tribunal Constitucional establece que o principio de autonomía do gasto impide que poida impoñerse ás entidades locais a obriga de financiar cos seus propios recursos as competencias que lles corresponden a outros niveis do goberno. E o artigo 142 da Constitución Española garante a suficiencia dos medios das facendas locais estritamente para o desempeño das funcións que a lei atribúe ás corporacións respectivas. Todo isto revélanos unha situación de *ambigüidade lexislativa* na cal a atribución de competencias non se adecúa á correspondente asignación financeira, contradicíndose mesmo, e necesariamente dando lugar a unha inxente pluralidade de interpretacións legais que non fan senón entorpecer o desenvolvemento ordinario da aplicación lexislativa, tal e como indica Álvarez (2006), e a unha implementación dispar das obrigas municipais en materia de educación.

Como podemos comprobar, as circunstancias particulares de cada municipio derivaron en diversas formas de abordar os referentes e obrigas educativas no marco local. Unha das devanditas posibilidades foi a creación dos *departamentos municipais de educación*.

Situación dos departamentos municipais de educación en Galicia

En Galicia, detectamos na nosa investigación un total de trece concellos que incorporan no seu organigrama un departamento específico destas características, dentro do cal existe, polo menos, un técnico adscrito a maiores do responsable político correspondente. Así, apenas un 4% dos concellos galegos contan cun departamento específico de educación.

Dos trece municipios detectados, seis correspóndense con grandes urbes galegas, e sete a municipios de entidade media ou pequena caracterizados por unha notable implicación dende o ámbito político. Como podemos observar, a relación anteriormente enunciada entre a dimensión ou entidade do municipio e o modo de abordar as súas competencias é manifesta.

Outro aspecto a subliñar é a situación xeográfica destes municipios. Once deles encádranse no coñecido como *corredor atlántico*, na Galicia costeira ou atlántica, en liñas xerais máis favorecida que a interior tanto en vías de comunicación como en apoio histórico das institucións, o que lamentablemente deu lugar a unha Galicia de dúas velocidades; a unha dualidade tamén palpable no campo das políticas educativas municipais. Na zona interior, tan só as dúas capitais de provincia contan cun departamento específico centrado no eido educativo.

No apartado 1.2. *A Cidade educadora*, puidemos achegarnos ás directrices e características fundamentais respecto á filosofía das cidades que se circunscriben a esta rede internacional. En Galicia existen oito, tal e como detallamos no devandito apartado, e as oito atópanse neste corredor atlántico, sendo a súa vez seis delas algunhas das principais cidades galegas.

Outro dos aspectos que anteriormente destacamos é a implicación política. No momento da realización do traballo de campo, ano 2007 (descrito no apartado 4.5. *Aplicación dos instrumentos de recollida de datos*), gobernaba case nun 80% dos concellos con departamento municipal de educación un partido político de carácter

progresista; sendo esta mesma tendencia a que gobernaba na maioría dos concellos no momento da creación destes departamentos. Polo tanto, podemos afirmar que a creación e evolución dun departamento municipal de educación veu determinada significativamente pola concienciación e implicación dos responsables políticos respecto á importancia dos procesos educativos e pedagóxicos nun concello.

Por outra banda, habemos de ter presente que cando afirmamos que nun concello non existe un departamento específico de educación, en ningún momento queremos indicar que non se dea cumprimento ás competencias en materia educativa. Na inmensa maioría dos concellos as devanditas competencias están integradas noutros departamentos ou áreas. Nalgún outro caso puntual, podemos apreciar cómo o modelo de organización municipal é moito máis “avanzado” en relación co resto de concellos galegos, integrando o ámbito educativo nunha área de maior entidade, dentro do que podemos denominar un *modelo integrado de servizos comunitarios* (Caballo, 2001).

Se nos centramos fundamentalmente nos resultados da nosa investigación empírica sobre *departamentos municipais de educación* existentes en Galicia, podemos extraer unha serie de **Consideracións Xerais**:

En primeiro lugar, existen importantes analoxías no **Perfil dos responsables** técnicos e políticos destes departamentos. Persoa de media idade, con preparación universitaria e adicación exclusiva ao cargo son as características fundamentais. Os técnicos son maioritariamente homes, mentres que no caso dos/as edís predomina a figura feminina. Os responsables técnicos aseguran estar especialmente condicionados polos responsables políticos da área, mentres estes afirman maioritariamente contar co apoio do grupo de goberno para o desempeño da súa actividade. A relación entre ambos os dous, en termos xerais, pode considerarse boa.

En segundo lugar, cando facemos referencia aos **Recursos** destes departamentos, unha vez máis se fan palpables as grandes diferenzas en función das dimensións municipais. Como veremos con posterioridade, os recursos de cada concello son unha das principais limitacións para o desenvolvemento das competencias en materia de educación. Se por un lado atopamos concellos que destinan importantísimas cantidades

de fondos económicos, humanos e materiais ao ámbito educativo; por outro apreciamos municipios literalmente afogados polas competencias que, como o mantemento dos centros de educación infantil e primaria, lles son asignadas sen adxudicarlles os recursos correspondentes para o seu cumprimento, o que no caso dos municipios de menor entidade limita significativamente a posibilidade de realizar ningún outro tipo de actividade debido á precariedade de recursos; na liña do xa indicado hai máis de dúas décadas por Costa (1985: 121), e máis recentemente por Rodríguez-Abella (2003: 54).

Neste senso, os municipios grandes destinan unha maior porcentaxe do presuposto municipal ao campo educativo. Este fenómeno podería deberse, ademais de a unha dispoñibilidade orzamentaria maior, a que nestes é onde as necesidades básicas da poboación frecuentemente demandadas (saneamento integral, infraestruturas viarias...) están mellor cubertas, o que posibilita destinar máis fondos a outras áreas.

En paralelo aos recursos económicos, todos os departamentos demandan unha ampliación do cadro de persoal, especialmente técnicos especializados, e, en menor medida, maior dotación de recursos materiais. En canto a estes últimos, de novo vólvese constatar a diferenza entre os grandes concellos, que en liñas xerais están satisfeitos, cos de menor entidade, que solicitan unha maior dotación para os seus departamentos.

En terceiro lugar, respecto á *Actividade* desenvolvida por estes, podemos confirmar que todos eles cumpren coas funcións e competencias que legalmente lles son asignadas en materia educativa. Non obstante, unha vez máis as diferenzas fanse patentes dependendo das dimensións poboacionais do municipio que analicemos.

En liñas xerais, podemos falar dun modelo de xestión mixto, que combina actividades desenvolvidas polo propio departamento e as subcontratadas a axentes externos. Nunha análise máis detallada apreciamos que son os municipios de menores recursos os que se decantan en maior medida pola xestión directa, incrementándose o grao de externalización naqueles de maiores posibilidades e volume de traballo. Neste sentido debemos ter presente que outro factor que incide na elección do modelo de xestión é a ideoloxía e a visión política que da administración teña o grupo de goberno

correspondente. De aí que os cambios de goberno dean lugar, en moitas ocasións, a cambios en dito modelo de xestión.

Non obstante, en termos xerais, e independentemente do modelo de xestión, conséntase unha maior proliferación de actividades e programas nos municipios máis privilexiados economicamente, producindo de seu unha situación de desigualdade manifesta entre cidadáns e cidadás en función do seu municipio de residencia.

No marco da actividade educativa nos concellos existe unha competencia que condiciona e coarta significativamente o funcionamento dos departamentos municipais de educación, acaparando a inmensa maioría dos recursos dispoñibles, en especial nos municipios máis humildes. Estamos a facer referencia ao *mantemento e conservación dos centros públicos de educación infantil e primaria*.

Nesta liña non podemos esquecer a oportunidade de cuestionar a obrigatoriedade respecto disto, en especial polo Real Decreto aprobatorio do texto articulado parcial da LRBRL, que exime á administración local de custear o sostemento dos servizos da administración do Estado, agás cando lle fosen transferidas as competencias co rango legal e a correspondente dotación financeira. De igual modo, en materia de autonomía das entidades locais, cabe recordar a Sentenza 48/2004 do Tribunal Constitucional e o artigo 142 da Constitución Española, tal e como describimos con anterioridade e nos cales profundamos ao longo do *Capítulo II. Políticas educativas e competencias locais*.

Nembargante, cómpre destacar que todos os concellos da nosa Comunidade Autónoma cumpren esta discutible función asignada ao goberno local; coas diferenzas particulares que a pluralidade de contextos e marcos políticos de goberno local poden definir, e na medida das súas posibilidades e vontade. Neste sentido, consideramos necesario facer referencia ao acordo asinado na pasada lexislatura autonómica pola FEGAMP (Federación Galega de Municipios e Provincias) e a Xunta de Galicia (Consellería de Educación), co cal se acadau a asunción de certos gastos de mantemento dos centros de ensino primario coa conseguinte creación dunha comisión mixta paritaria

encargada de elaborar propostas que permitan que a Xunta de Galicia palíe os devanditos gastos económicos que soportan os concellos.

Á marxe desta competencia específica, os departamentos municipais de educación en Galicia estanse a centrar especialmente en axudar a conciliar a vida laboral e familiar apoiando á educación infantil, a potenciación de actividades extraescolares, música, danza e o uso dos centros escolares fóra do horario lectivo. Por outro lado, é destacable tamén o volume de programas e actividades dirixidas a dar a coñecer o propio municipio.

En coherencia coas iniciativas máis desenvolvidas, as actividades adoitan realizarse maioritariamente en dependencias municipais, centros educativos e en exteriores do propio municipio. Obsérvase igualmente un maior volume de actividades e programas centrados na educación regrada, o cal, ao noso entender, non estaría exento dunha necesaria reflexión; xa que consideramos que existe a necesidade de entender a educación como un proceso global máis alá do contexto escolar, na liña do sinalado por Dewey, Alfieri ou a filosofía da Cidade Educadora e dos Proxectos Educativos de Cidade; e neste senso os departamentos municipais poden xogar un papel clave.

En todo o estudio apréciase cómo estes departamentos posúen unha intensa relación con outros departamentos municipais do seu concello, non sendo así con outros niveis da administración coas cales apenas realizan colaboracións puntuais. Sen dúbida, este apartado será no futuro próximo un dos elementos que deba marcar a evolución dos departamentos municipais de educación en Galicia; na liña da denominada *coxestión* aplicada xa noutros territorios, descrita en capítulos anteriores, e definida por unha estreita coordinación entre administracións en materia educativa.

E en cuarto lugar, respecto á ***Opinión dos responsables*** técnicos e políticos destes departamentos pódense extraer varias consideracións:

En primeira instancia a existencia de tres problemas fundamentais no ámbito educativo local. A ambigüidade do marco lexislativo e das competencias aplicables; a carencia de recursos para o correcto desenvolvemento das competencias asignadas; e en

consecuencia a inexistencia ou inestabilidade dos departamentos municipais de educación na maioría dos concellos galegos.

Nesta liña, estes responsables avogan por un novo debate para a clarificación, determinación e recoñecemento das competencias locais en materia de educación; o cal necesariamente debe ir acompañado da dotación orzamentaria correspondente. Nalgúns casos, esencialmente os concellos con maiores medios na actualidade, mesmo se formulan a posibilidade dunha maior descentralización de competencias, alcanzando a administración local o rango ou categoría de Administración educativa, tal e como acontece noutros sistemas europeos (ver apartado 2.2.2. *Políticas educativas locais nos países da Unión Europea*).

Paralelamente, todos os responsables, políticos e técnicos, defenden un modelo de traballo no cal estes departamentos funcionen tanto como coordinadores da actividade educativa desenvolvida no contexto xeográfico do municipio, como produtores dunha oferta de programas e actividades.

Á luz dos resultados aquí expostos podemos apreciar cómo a oferta en materia de educación a disposición dun cidadán dun municipio rural con escasos recursos, en nada se pode comparar coa extensa, rica e plural cantidade de programas, actividades e posibilidades a disposición dun cidadán que habite unha grande urbe. E é precisamente baseándose nesta expresa desigualdade social, que os responsables políticos deberan articular as medidas necesarias para garantir a igualdade de oportunidades dentro dun Estado democrático, libre e constitucional. Ante a inexistencia dunha verdadeira igualdade de recursos, niveladora do conxunto inicial de oportunidades entre cidadáns, en ningún caso poderemos considerarnos suxeitos pertencentes a un Estado verdadeiramente xusto, posto que o principio básico de non vulnerabilidade sobre certos colectivos sociais parece non existir á luz dos datos sobre Galicia recollidos neste informe de Tese.

Prospectiva

Cando iniciamos esta investigación, e tras observar a situación en contextos e países veciños, percatámonos de que o futuro das políticas educativas no noso territorio ía ter moito que ver coa situación e o traballo que se estaba a facer dende os nosos concellos. Ante a perspectiva detectada no marco empírico da investigación, e tendo presente o exposto no marco teórico, entendemos que o futuro das políticas educativas no noso territorio pasa necesariamente por principios como a descentralización, a coexistión, a corresponsabilidade de competencias entre administracións, e a participación e implicación dos colectivos sociais nos procesos públicos e políticos. Estes elementos, este desexable porto de destino no futuro das nosas políticas educativas, debe ter como obxectivo último a consecución dun territorio máis xusto, democrático, que garanta a igualdade de oportunidades e permita un auténtico autogoberno máis próximo e participativo. Para poder acadalo entendemos necesario ter presentes unha serie de conceptos e aspectos xa tratados no marco teórico deste traballo. A continuación enumeraremos un grupo de medidas que consideramos poden marcar o rumbo que estas políticas precisan para acadar o porto anteriormente descrito. Estas medidas son presentadas en función da administración á que afecten (Estatal, Autonómica e Local):

No referente á Administración Estatal:

En primeiro lugar urxe a aprobación da ***Lei do Goberno e a Administración Local*** e a ***Lei de Financiamento*** que actualice o marco legal correspondente. En Xaneiro de 2010 o Goberno e a FEMP anunciaron que estaban dispostos a que a citada lei entrase en vigor en 2011. Case finalizando este ano, non hai indicios de que esta lei se aprobe e posibilite un novo marco municipalista que suavice as dificultades que esta administración estivo e está a sufrir, e que este escenario se posibilite a través da aprobación da segunda das leis citadas, viabilizando unha necesaria recuperación das arcas locais nestes momentos onde a coxuntura económica de crise internacional tanto está afectando, directa e indirectamente, aos orzamentos municipais. Tal e como se expresou con anterioridade en numerosas ocasións, a indefinición lexislativa e a falta de

financiamento das corporacións locais son un dos elementos esenciais que están a definir a actual situación, e que necesitan dunha solución. En definitiva, é precisa a existencia dunha administración local efectiva e responsable, dotada dos recursos necesarios e modernizada - e neste sentido é fundamental a aprobación da nova *Lei do Goberno e a Administración Local* e a *Lei de Financiamento* que satisfagan o principio de autonomía local constitucionalmente garantido.

En segundo lugar outro aspecto que entendemos debe impulsar o papel desenvolvido polos concellos en materia de educación é o denominado “**Pacto pola Educación**”. No momento de elaboración deste informe, as negociacións existentes con relación a este pacto truncáronse, o que supón un novo parón na consecución deste obxectivo. Neste documento tense que definir con claridade o rumbo das políticas educativas, e polo tanto, a xuízo do exposto no marco teórico desta investigación, deberase especificar con claridade o papel dos concellos e dos demais elementos que conforman o territorio educador, dentro dunha visión da educación que supere á obsoleta e desfasada concepción tradicional case exclusivamente centrada no eido regrado.

Neste sentido, sería necesario facer un esforzo na aprobación de futuras **Leis Orgánicas de Educación** no sentido de procurar acabar coa indefinición e falta de claridade respecto ás competencias da administración local no campo educativo.

E en cuarto lugar, consideramos recomendable o debate sobre un posible novo **Modelo de Organización Administrativo-territorial**. O modelo actual precisa adecuarse ás necesidades dunha sociedade global, plural e en continuo cambio. Ao noso entender, e neste sentido, as Mancomunidades e Áreas Metropolitanas ou consorcios locais teñen un papel moi relevante e significativo que xogar no futuro; estas entidades, máis próximas aos concellos e á cidadanía que as actuais Deputacións Provinciais, teñen no seu haber a posibilidade teórica de exercer a súa acción dun modo máis directo e próximo ás necesidades e demandas existentes. No eido educativo, a creación de departamentos de carácter "supramunicipal" ou territoriais - entendendo por tal a coordinación de máis dun municipio, tal e como indicaba Costa (1985:123) - posibilitaría unha suma de esforzos e recursos que de seguro repercutiría en, polo menos, unha maior igualdade na oferta de programas e actividades para todos os cidadáns galegos. Esta nova situación posibilitaría

á súa vez unha asunción de competencias e recursos públicos máis eficaz, xusta e igualitaria.

Nesta liña, outro aspecto desexable sería o indicado por autores como Álvarez (2006) cando falan da necesidade dunha ***Política de Mínimos*** que permita un denominador legal básico, que á súa vez, impida que as Comunidades Autónomas interpreten de forma dispar, os intereses e competencias das administracións locais, o que podería xerar diferenzas significativas entre territorios.

No referente á Administración Autonómica:

Nun contexto no que se está a traballar no futuro Estatuto de Autonomía de Galicia, o cal, ao noso xuízo, sería desexable que recollese xa os froitos do anteriormente citado debate sobre o modelo de organización administrativo-territorial, é preciso adoptar medidas concretas sobre o noso territorio e a nosa forma de gobernar.

Entre elas, e en primeiro lugar, entendemos que resulta imprescindible sentar as bases do diálogo sobre unha ***Segunda Descentralización*** de competencias dende a administración autonómica hacia a local. Non podemos obviar a corrente existente en toda Europa hacia modelos de administración máis descentralizados. Tal e como afirma neste sentido Pedró (2007:42), o proceso político-evolutivo sufrido en Europa nas últimas décadas impón que, *“a descentralización, e dentro dela a municipalización, sexa hoxe por hoxe a forma de goberno da educación que, de seguir así as cousas, pronto será a dominante”*. Neste sentido a firma do *Pacto Local* en Santiago de Compostela en Xaneiro de 2006 é un paso adiante neste proceso que necesariamente deberá ir acompañado de novos xestos a medio prazo.

Por outra banda, tras o proceso vivido en España nas últimas décadas, a través do cal se descentralizaron competencias en materia de educación a favor das Comunidades Autónomas, diversos autores como Espejo (2001) ou Escánez (1995) alertan da necesidade de non caer nun policentrismo autonómico. En contextos democráticos, *“as tendencias descentralizadoras orixínanse e mantéñense*

prioritariamente dende presupostos de participación dos sectores implicados”, tal e como indica Espejo (2001:141), de aí que as iniciativas non deban subxugarse ao monopolio de ningunha administración. Por iso coincidimos con Puelles (1995:97), Gutiérrez e Gutiérrez (1996:21), Espejo (2001:136) e Álvarez (2006) en que a asunción de certas competencias, e se cabe a descentralización doutras, por parte da administración autonómica de seguro sería outro posible reforzo ás institucións de ámbito local.

Asimesmo, e en segundo lugar, reiteramos a nosa confianza nun proceso de **Corresponsabilidade** política entre administracións, onde a cidadanía poida participar activamente a través do asociacionismo, como a fórmula mais adecuada para o futuro. Como indica Bonal (2007:52), “*é imprescindible unha verdadeira vontade de coexistión mediante un proceso de descentralización e non de simple desconcentración ou delegación de responsabilidades*”. Así, asumimos plenamente as conclusións do I Congreso de Educación e Municipio (2006) organizado pola FEMP e o MEC, do cal podemos extraer a necesidade dunha *política inclusiva de cooperación, coordinación e corresponsabilidade* entre as tres administracións e a participación dos colectivos sociais no eido educativo.

Neste sentido cabe destacar por un lado como a LOE supuxo un paso adiante facendo un especial fincapé na colaboración entre administracións, e por outro o traballo de colaboración entre a FEMP e o Ministerio de Educación de cara a establecer a necesaria coordinación administrativa para o impulso e a racionalización das diferentes actuacións educativas. Tanto a creación da Comisión Mixta a nivel estatal (e incluso nalgúns Comunidades Autónomas como a galega), como a creación do futuro Observatorio Educativo das tres administracións supoñen un paso adiante decidido na dirección da corresponsabilidade.

Igualmente, consideramos precisa a medio prazo a aprobación dunha **Lei Autonómica de Educación** (análoga á catalana e en coherencia coa actual LOE) que posibilite este funcionamento, pero somos conscientes de que debера vir precedida por un lado dun importante diálogo e debate político e social, e por outro, dun avance nas políticas educativas que se están a desenvolver a nivel local.

Así, un dos centros de referencia para este diálogo ben puidera ser a **Comisión Mixta** creada entre a **FEGAMP** e a **Consellería de Educación** da **Xunta de Galicia**, a cal, ao noso xuízo deberá ser potenciada como elemento clave na necesaria coordinación entre ambas administracións.

Un dos aspectos nos que consideramos que esta Comisión Mixta ten que traballar a curto e medio prazo é a configuración dun **Marco Formativo** para os responsables políticos e técnicos responsables no eido da educación: Congresos, ciclos de conferencias, seminarios, e incluso a posta en marcha coas Universidades galegas dun máster que especialice na xestión das políticas e recursos educativos dende a administración local, son necesidades que claramente se plasman nos resultados deste estudo e no presentado por Caballo (coord) (2009) respecto á situación dos concellos no Eixo Atlántico do noroeste peninsular. E en consecuencia co proceso formativo sería igualmente positivo potenciar o **Marco Investigador** en temas relacionados coa xestión da educación dende a administración pública (como por exemplo a xeración de bolsas de investigación), sentando así as bases fundamentadas de futuros debates respecto disto no noso territorio.

No referente á Administración Local:

En primeiro lugar continuar co esforzo que se está a realizar a través dos seus órganos de representación, a FEMP e a FEGAMP, para que se lle otorgue á administración local os **dereitos, competencias e financiamento** que lle corresponden. Á súa vez, esta administración debe comezar a sentar as bases para se transformar nunha institución mais participativa e democrática no seu funcionamento, potenciando os órganos de participación cidadá na toma de decisión e impulsando un maior grao de colaboración horizontal (entre concellos) e con outras administracións (na liña da coxestión de competencias).

E particularmente, no referente ao eido educativo, e no proceso de concreción das conclusións desta tese doutoral, entendemos que o futuro da educación no eido local deberá pasar pola **instauración de departamentos de educación de ámbito**

supramunicipal, tal e como dixemos anteriormente, que poidan chegar co seu traballo a toda a cidadanía galega de modo igualitario a través de *Proxectos Educativos* como os desenvolvidos baixo a filosofía da *Cidade Educadora*. Neste sentido, os actuais departamentos municipais de educación, analizados e presentados neste traballo, entendemos ben puideran ser a base dos novos departamentos de ámbito mancomunado ou área metropolitana, os cales deberán dispoñer da capacidade para enfrontarse aos retos e demandas dunha sociedade cambiante.

Un deses retos é a **creación** dun **Proxecto Educativo** ben estruturado, que ao noso entender, mais alá do ámbito meramente localista dun concello, reiteramos deberá englobar a unha comarca ou área metropolitana. Feu (2006) fai una reflexión sobre o concepto de *pobo educador* como un “*proxecto educativo explícito e preconcebido, integrador, plural, aberto, flexible e permeable que fomenta os valores de liberdade, de democracia, de participación así como todos aqueles que teñen que ver coa cidadanía activa*”, e, polo tanto, cos conceptos de Proxecto Educativo de Cidade e coa filosofía da Cidade Educadora. Nesta liña, un claro exemplo indicado por Alegre (2006) é o dalgúns municipios cataláns dos denominados “grandes”, os cales están desenvolvendo **Proxectos Educativos Territoriais** para facilitar a participación, a proximidade e o compromiso de todos os concellos.

Non obstante, como unha das principais dificultades e debilidades constatadas nos Proxectos Educativos de Cidade, Serra (2006) sinala que, malia á intrínseca vocación intersectorial, interdepartamental e relacional (ou transversal) destes, “*esta dimensión cooperativa e de interrelación, é unha das máis dificultosas de acadar*”. Os PEC contribuíron axudando a atopar respostas colectivas a problemas comúns, e queren seguir facéndoo. E quéreno facer, “*non cunha visión xerárquica e especializada, senón cunha visión participativa e transversal. Esta é a súa grandeza e tamén a súa dificultade*” según as conclusión expresadas por Subirats (2004) na ponencia presentada no VIII Congreso Internacional de cidades Educadoras celebrado en Génova.

Un Proxecto Educativo territorial posibilitaría a participación de toda a comunidade educativa (administracións implicadas, colectivos sociais, departamentos de educación, movementos asociativos, etc.) nun proxecto de planificación e execución dos

procesos educativos que se dan nun territorio, optimizando os recursos existentes e multiplicando os réditos formativos.

Por suposto estes departamentos deberán traballar baixo principios de cooperación e coordinación con outras administracións (concepto de coexistión), e con outros colectivos e sectores sociais e da comunidade educativa.

Nun posible *debate* respecto disto, e quizais propio doutra investigación, sería interesante preguntarse se estas institucións ou departamentos de ámbito "supramunicipal" deberan funcionar como departamentos estancos, por áreas (educación, cultura, deportes...), ou empregar *modelos de organización* máis avanzados baseados en servizos de carácter integral ou de intervención comunitaria como os utilizados noutras rexións.

Pero para poder acadar esta situación é preciso establecer **medidas** que, a **curto prazo**, xunto ás adoptadas por outras administracións (como as descritas con anterioridade), posibiliten a configuración futura de ditos departamentos:

Así, no referente aos actuais departamentos municipais de educación existentes en Galicia consideramos de interese a constitución dalgún tipo de *Asociación* que, a semellanza do que ocorre noutras áreas como a cultural, sirva para expoñer diversos posicionamentos sobre as súas necesidades ou demandas, o seu funcionamento, xerar debate, intercambiar experiencias e boas prácticas, potenciar procesos formativos e de investigación conxuntos, dinamizar a colaboración horizontal entre concellos, e en definitiva, posibilitar a súa coordinación na defensa dun presente e dun futuro mellor para todos e todas. Neste sentido, a recente creación do *Grupo de Traballo de Concellos e Educación de Galicia*, constituído en outubro de 2010 polas cidades de A Coruña, Ferrol, Lugo, Ourense, Pontevedra, Santiago de Compostela e Vigo (seis das cales forman parte do noso estudo), de seguro é un importante paso a diante na liña da demanda aquí sinalada.

En definitiva, e intentando realizar un exercicio de *prospectiva*, reafirmámonos en que o futuro das *políticas educativas* no noso territorio, *Galicia*, deberá enfocarse á

consecución dun traballo colaborativo de *coxestión* de competencias entre a Consellería de Educación e uns departamentos de educación de ámbito supramunicipal (comarcal, mancomunal ou centrados nas grandes áreas metropolitanas). Coxestión que, ao igual que noutras comunidades autónomas españolas e rexións europeas, deberá caracterizarse por unha segunda descentralización (entendida como coordinación e non delegación de competencias) e un considerable esforzo de traballo horizontal (entre administracións locais, autonómica, colectivos sociais,...). O obxectivo é a consecución de *Proxectos Educativos*, ao noso entender territoriais (supramunicipais), que posibiliten a optimización dos recursos existentes -nun tempo onde a crise económica impón a necesidade de novos modelos organizativos- e a coordinación e corresponsabilidade de todos os axentes educativos dun territorio.

Dende unha visión moito mais global, non debemos esquecer que a revolución industrial que sentou as bases do noso actual sistema de mercado naceu como froito da operatividade e optimización dos recursos na produción industrial. E este importante paso, dado hai máis dun século no campo empresarial, debe producirse ao noso entender, coas diferenzas e distancias correspondentes, no campo da administración pública, facendo que se optimicen os recursos existentes nas propias administracións, no territorio e na comunidade social; sempre en prol dun mellor servizo aos cidadáns e cidadás, máis xusto, libre, igualitario, democrático e participativo. No actual contexto de crise económica, todos os informes avanza a necesidade dun cambio no modelo económico, produtivo e de xestión; e unha importante porcentaxe das posibles solucións ou medidas anticrise formuladas a medio e longo prazo, pasan pola optimización e mellora do sistema educativo, e pola aposta pola formación e especialización do capital humano.

En numerosas ocasións ao longo deste informe recolleemos as palabras de Pedró (1999:22) que refiren a política educativa como “*o resultado da actividade dunha autoridade pública (investida de poder público e de lexitimidade governamental) no ámbito educativo*”; e as de Alfieri (1990:165) que define a educación como “*unha palestra na que se aprende a vivir concretamente, a resolver problemas reais, a estar cos propios semellantes, a axustar os diversos momentos e aspectos da existencia na perspectiva do benestar e da felicidade*”.

Pois ben, baseándonos en tales afirmacións, eixes de todo este traballo, consideramos que nos atopamos nun punto onde a autoridade pública correspondente, investida de poder público e de lexitimidade governamental no eido educativo, debe axustar o contexto actual e os diversos aspectos da súa actividade política, na perspectiva do benestar e da felicidade dos cidadáns, garantindo o dereito a unha educación igualitaria e de calidade para todos e todas.

REFERENCIAS DOCUMENTAIS

Alain Blanchet e outros (1989). *Técnicas de investigación en ciencias sociais: datos, observación, entrevista, cuestionario*. Madrid: Narcea.

Alegre, M. A. (2006). Proyectos educativos de ciudad: análisis de la experiencia acumulada y nueva propuesta metodológica: resumen de los principales contenidos de la guía metodológica. *DeProp: Revista de política educativa local*, 15. En:
<http://www.deprop.net/Continguts/Textos/ArticleMiquelAAlegrePECGuiaMetodologicaGener06.pdf>

Alfieri, F. (1990). El papel de las instituciones locales en el sistema formativo integrado. En Ayuntamiento de Barcelona. *La ciudad educadora. I Congrés Internacional de Ciutats Educadores*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Álvarez, E. (2006). La FEMP ante la LOE. *Interea Visual*, Xaneiro 6, 75-80.

Angulo, J. F. (1994). El gato por liebre o la descentralización en el sistema educativo español. *Cuadernos de Pedagogía*, 222, 74-83.

Arias, P. (1990). *Las 313 Galicias. Guía Socioeconómica de los 313 municipios*. A Coruña: Xunta de Galicia.

Arnal, J; Rincón, D. e Latorre, A. (1992). *Investigación educativa: fundamentos y metodología*. Barcelona: Labor.

Avilez, J. A. (2007). *Recolección de datos*. En:
<http://www.monografias.com/tr12/recoldat/recoldat.shtml>

Ayuntamiento de Barcelona (1990). *La Ciudad Educadora. La Ville Éducatrice*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Ayuntamiento de Barcelona (1991). *I Congreso Internacional de Ciudades Educadoras. Documentos Finales*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

Ayuntamiento de Barcelona (1993). *La política social europea i les ciutats*. Comité de

Benestar Social EUROCIUTATS. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Ayuntamiento de Barcelona (1993). *Organización territorial y participación ciudadana en Barcelona*. Material Multicopiado. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Bartolome, M. (1992). Investigación cualitativa en educación. ¿Comprender o transformar? *Revista de investigación Educativa*, 20, 7-36.

Bogdan, R. C. e Biklen, S. K. (1982). *Qualitative research for education: An introduction to theory and methods*. Boston: Allyn and Bacon, Inc.

Bonal, X. (2007). La equidad y la cohesión social en las políticas educativas: el papel del ámbito local. En Merino, A e Plana, J. (coord.). *La ciudad educa: Aportaciones para una política educativa local*. Barcelona: Ediciones del Serbal.

Borja, J. (1986). *Por unos municipios democráticos. Diez años de reflexión política y movimiento ciudadano*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local.

Borja, J. (1998). *La ciutat del futur i el futur de les ciutats*. Barcelona: Fundació Campalans.

Borja, J. e Ventayol, J. (1992). Grandes ciudades y/o áreas metropolitanas. Realidades complejas que exigen soluciones simples. En Font, T. (dir.). *Informe sobre el Gobierno Local*. Madrid: MAP.

Bosch, C.; Pujol, M.; Sambola, T. e Soler, J. (coord.) (1998). *Pensar la ciudad desde la educación*. (Documento do seminario *Proyecto educativo de ciudad*). Barcelona: Diputació de Barcelona.

Bosh, E. (2008). *Educación y vida urbana: 20 años de Ciudades Educadoras*. Madrid: Santillana DL.

Brarda, A. e Ríos, G. (2004). De la ciudad educativa a la ciudad educadora. *Revista Kikiriki.!. Cooperación educativa*, 74, 7-10.

Bruqué, Q. e Gomá, R. (1998). *Gobiernos locales y políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

Bueno, J. R. (1991). *Hacia un modelo de servicios sociales de acción comunitaria*. Madrid: Editorial Popular.

Caballo, M. B.; Castro, M. C. e López, E. (1996). I Programmi di uso didattico del territorio come punto di riferimento Della politica educativa dei municipi galiziani nel disegno Della città educante. En Requejo, A. et al. *L' Ambiente come scuola: prassi comunitaria, istruzione, autoformazione permanente nella Galicia spagnola*. Trieste: Università di Trieste.

Caballo, M. B.; Candia, F. X.; Caride, J. A. e Meira, P. A. (1997). *131 conceptos clave da Educación Social*. Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela.

Caballo, M. B. (1997). *Os modelos organizativos da administración local no horizonte da Cidade Educadora: Realidades e perspectivas no contexto español*. Tese doutoral. Santiago de Compostela: Universidade de Santiago de Compostela.

Caballo, M. B. (2001). *A cidade educadora. Nova perspectiva da organização e intervenção municipal*. Lisboa: Instituto Piaget.

Caballo, M. B. (coord.) (2009). *O Eixo Atlántico: un territorio educador, unha comunidade educativa*. Vigo: Eixo Atlántico do noroeste peninsular.

Calero, J. e Bonal, X. (1999). *Política educativa y gasto público en educación*. Barcelona: Pomarés-Corredor.

Candedo, M. D.; Mosquera, M. G.; Ojea, R.; e Rodríguez, X. M. (1990). Concellos e educación. En Caride, J. A. (dir.). *A educación en Galicia. Problemas e perspectivas*. Santiago de Compostela: USC.

Candedo, M. D. (coord.) (2002). *A Acción Municipal en Cultura, Deportes e Xuventude na provincia de A Coruña*. A Coruña: Deputación provincial de A Coruña.

Candia, F. X. (1998). Servicios sociales, políticas municipales y planes comunitarios en Galicia, o la necesidad de una intervención coordinada. En García, J. e Sánchez, A. (coords.). *Políticas sociales y Educación Social*. Granada: Grupo Editorial Universitario.

Caride, J. A. (dir.) (1990). *A educación en Galicia: Informe cero: Problemas e perspectivas*. Santiago de Compostela: ICE.

Caride, J. A. e outros (coord.) (2000). *Educación social y políticas culturales*. Santiago de Compostela: Tórculo.

Caride, J. A. e Trillo, F. (direct.) (2010). *Diccionario galego de pedagogía*. Vigo: Galaxia.

Castro, M. M.; Ramos, R. e Rodríguez, J. (1996). *As Pontes: Un Concello na procura da súa identidade histórica. Elementos pedagógicos para a súa identificación*. As Pontes: Concello de As Pontes / ENDESA.

Claver, E.; Gascó, J. L. e Llopis, J. (1997). *Dirección y directores de recursos humanos: un análisis de las empresas alicantinas*. Alicante: Universidad de Alicante.

Coll, C. (1998). El proyecto educativo de ciudad: un elemento estratégico de futuro. *Revista Aula de Innovación Educativa*, 72, 71-74.

Coller, X. (2005). *Estudio de casos*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Colom, A. e colaboradores (1987). *Modelos de intervención socioeducativa*. Madrid: Narcea.

Colom, A. (1990). La pedagogía urbana, marco conceptual de la ciudad educadora. En Ayuntamiento de Barcelona. *La Ciudad Educadora. La Ville Éducatrice*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Colom, A. (1997). *Introducción a la política de la educación*. Barcelona: Ariel.

Concello de A Coruña (1994). *I Congreso Nacional sobre el sistema público de servicios sociales en la Administración Local*. A Coruña: Concello da Coruña.

Concello de Santiago. Departamento de Educación e Mocidade (2007). *Educación e Mocidade, programas e recursos*. Santiago de Compostela: Lúdica 7.

Consejo Escolar del Estado (2005). *Informe sobre el estado y la situación de la educación*. Barcelona: Ariel.

Costa, A. (1985). Unha educación integrada no territorio. Perspectivas organizativo-administrativas. *Materiais pedagóxicos*, Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela, 117-128.

Costa, A e Álvarez, I. (coord.) (1999). *A Educación en Galicia 1669-1970: aos 150 anos da creación da Escola Normal Superior*. Santiago de Compostela: Servizo de publicacións e intercambio científico (Universidade de Santiago de Compostela).

Cudini, S. e Morganti, M. (2003). *Scuola e territorio: come attivare e promuovere progetti con le comunità local*. Milano: FrancoAngeli.

Davis R. e Barrow, E.(1985). A Critical Study of the Questionnaire in Education. *Educational Administration and Supervision*, 21, 137-144.

Del Pino, F. (1987). La ciudad es para mí. *Cuadernos de Pedagogía*, 147, 70-73.

Del Pozo, J.M. (2008). El concepto de Ciudad Educadora, hoy. En Bosh, E. *Educación y vida urbana: 20 años de Ciudades Educadoras*. Madrid: Santillana DL.

Dewey, J. (1997). *Democracia y educación: una introducción a la filosofía de la educación*. Madrid: Morata.

Dewey, J. (1997). *Il mio credo pedagogico*. León: Universidad de León, Secretariado de Publicaciones.

Diputació de Barcelona (1998). *Les competències locals en matèria d'ensenyament a Catalunya*. Barcelona: Diputació de Barcelona, Àrea d'Educació.

Elejebeitia, C. (1988). Educación y cultura política. *Documentación social*, 73, 59-72.

Escamez, J. (1995). La concurrencia del Estado y las Comunidades Autónomas en la política educativa. En Sarraonai López, J. (coord.). *Política y Educación*, Actas V Congreso Interuniversitario de Teoría de la Educación. Barcelona: Editorial-Gráficas Signo.

Espejo, B. (coord.) (2001). *Políticas educativas para el nuevo siglo*. Salamanca: Espérides D. L.

Espejo, B. (2001). Descentralización y educación. El poder de la descentralización en la configuración de la política educativa. En Espejo, B. (coord.). *Políticas educativas para el nuevo siglo*. Salamanca: Espérides D. L., 129-147.

Esteve, J. M. (1995). Política local y Educación. En Sarraonai i López, J. (coord.) Actas del V Congreso Interuniversitario de Teoría de la Educación. *Política y Educación*. Sitges, Barcelona: Editorial-Gráficas Signo.

Etxebarria, F. (2001). La educación europea: de Niza a Porto Alegre. En Núñez, L. et al. (2001). VIII Congreso nacional de teoría de la educación. *Evaluación de Políticas Educativas*. Huelva: Universidad de Huelva.

Eurydice (1997). *Una década de reformas en la educación obligatoria de la Unión Europea (1984-1994)*. Bruselas: Unidad Europea de EURYDICE.

Faure, E. et al. (1973). *Aprender a ser*. Madrid: Alianza Universidad.

Federación Española de Municipios y Provincias (1987). *La participación ciudadana en el municipio*. Madrid: Federación Española de Municipios y Provincias.

Federación Española de Municipios y Provincias e Ministerio de Asuntos Sociales (1990). *Las experiencias de trabajo interáreas en el ámbito del Bienestar Social Municipal*. Madrid: FEMP y Dirección General de Acción Social del Ministerio de Asuntos Sociales.

Federación Española de Municipios y Provincias (1990). *Los Servicios Sociales en la Administración Local*. Madrid: FEMP.

Federación Española de Municipios y Provincias (2005). *Reglamento-tipo de Participación Ciudadana*. Madrid: Federación Española de Municipios y Provincias.

Federación Española de Municipios y Provincias (2005). *La situación de los Ayuntamientos en España, sus carencias económicas y problemas de gestión: diagnóstico y propuestas en una perspectiva europea*. En:
www.femp.es/index.php/femp/formaci_n_y_estudios/estudios/la_situaci_n_de_los_ayuntamientos_en_espa_a_sus_carencias_econ_micas_y_problemas_de_gesti_n_diagn_stico_y_propuestas_en_una_perspectiva_europea

Federación Española de Municipios y Provincias (2005). *Acción Formativa: Cómo construir una ciudad participativa* (2005). Málaga 5 a 7 de Octubre 2005: FEMP.

Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) (2006). *Las Mancomunidades ante la futura ley del Gobierno y la Administración Local*. (Documento aprobado por la Comisión de Mancomunidades de la FEMP en la reunión del 5 de mayo de 2006 en Arucas, Gran Canaria). En: www.femp.es/files/566-216-

archivo/futuro%20de%20Mancomunidades.pdf

Federación Española de Municipios y Provincias e MEC (2006).

Conclusións I Congreso Educación e Municipio. Sevilla, 27, 28 e 29 de Novembro de 2006. En: www.mec.es/cescs/informe-2006-2007/pdf/3-07-06.pdf

Federación Española de Municipios y Provincias (2007). *Estudio sobre gastos municipales en educación*. En:

www.femp.es/index.php/femp/areas_de_gesti_n/servicios_locales/educaci_n_deportes_cultura_y_juventud/educaci_n/documentos_de_inter_s

Fernández Soria, J. M. e Mayordomo, A. (1996). *Política Educativa y Sociedad*. Valencia: Nau llibres.

Feu, J. (2006). Pueblo educador: un proyecto educativo necesario para el equilibrio social, educativo y cultural del país. *DeProp: revista de política educativa local*. En: www.deprop.net/cerca.asp?numrev=26&lletra=C&cerca=Ciutat%20educadora&cnumrev=21&sumari=3&seccio=0&numart=1&versio=1

Filgueras, P. (2008). Ciudades educadoras, una apuesta de futuro. En Bosh, E. *Educación y vida urbana: 20 años de Ciudades Educadoras*. Madrid: Santillana DL.

Flick, U. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Morata.

Font, N. e Subirats, J. (2000). *Municipios y sostenibilidad*. Barcelona: Icària.

Froufe, S. (1991). Participación y Trabajo Social. *Pedagogía Social*, 6, 61-69.

García Crespo, C. (2001). Políticas educativas en la Unión Europea. La democratización de la escuela. En Espejo, B. *Políticas educativas para el nuevo siglo*. Salamanca: Espérides D. L.

García Durán, J. A. (1990). La eficiencia de la ciudad educativa. Una perspectiva desde la economía. En Ayuntamiento de Barcelona. *La Ciudad Educadora. La Ville Éducatrice*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

García Martínez, J. A. (1994). Educación democrática, sociedad y comunicación. *Pedagogía Social*, 9, 159 -171.

García Rubio, F. (2003). *Elementos de organización municipal*. Madrid: Dykinson.

García, R. e Paniagua, J. L. (1991). *Introducción a la Ciencia Política*. Madrid: UNED.

Gil Calvo, E. (2005). El capital social, motor de la participación ciudadana. En FEMP. *Acción Formativa: Cómo construir una ciudad participativa*. Málaga: FEMP.

Gil Flores, J. (1994). *Análisis de datos cualitativos: aplicaciones a la investigación educativa*. Barcelona: PPU.

Gimeno Sacristán, J. (1987). La evaluación de programas en el campo socio-educativo. En Diputación de Valencia (1987). *Municipios y servicios sociales*. Valencia: Diputación de Valencia, 127-142.

Gobierno Vasco (1994). Jornadas V de Consejos Escolares de Comunidades Autónomas y del Estado (San Sebastián). *La Política educativa europea y la dimensión europea de la educación como factor de calidad educativa*. Vitoria, Gasteiz: Servicio central de publicaciones del Gobierno Vasco.

Gomá, R. e Subirats, J. (1998). *Políticas públicas en España*. Barcelona: Ariel.

Gómez Granell, C. e Vila, I. (1999). Barcelona, un proyecto educativo para la ciudad. *Cuadernos de Pedagogía*, 278, 51-54.

Gómez Granell, C. e Vila, I. (coord.) (2001). *La ciudad como proyecto educativo*. Barcelona: Octaedro.

González, J. et al. (1998). *Familia y escuela: diagnóstico del sistema educativo*. Madrid: Instituto Nacional de Calidad y Evaluación.

Gual, J. (1990). Los servicios sociales municipales: problemas actuales y perspectivas de futuro. En FEMP. *Los Servicios Sociales en la Administración Local*. Madrid: FEMP, 20-25.

Guba, E. G. e Lincoln, Y. S. (1992). *Effetive evaluation: Improving the usefulness of evaluation resulta through responsive and naturalistic approaches*. San Francisco: Jossey-Bass. (1ª ed. 1981).

Gutierrez, F. (1984). *Educación como praxis política*. México: Siglo XXI.

Gutiérrez,T; Gutiérrez,C. e Roig, M.(1993). La necesidad de un cambio en la educación: La alternativa comunitaria. Comunicación presentada al IV Congreso Nacional de Teoría de la Educación: *A educación ante a innovación e a competitividade: Formación e ocupación no horizonte do ano 2000*. Santiago de Compostela del 25 al 27 de Febrero.

Gutiérrez,T. e Gutiérrez, C. (1996). La política educativa desde la acción municipal. *Concepción Arenal- ciencias y humanidades*, 30, 17-21.

Hallak, J. (1991). *Invertir en el futuro. Definir las prioridades educacionales en el mundo en desarrollo*. Madrid: Tecnos.

Hamadache, A. (1995). Relaciones entre la educación formal y la no formal. Implicaciones para el entrenamiento docente. *Boletín 37, Proyecto Principal de Educación*. Kingston, Universidad de West Indies: UNESCO.

Hernández, J. M. (2001). El Consejo Escolar en la política educativa de las comunidades autónomas en España. En Espejo, B. (2001). *Políticas educativas para el nuevo siglo*. Salamanca: Espérides.

Hernández, R.; Fernandez, C. e Baptista, P. (1998). *Metodología de la investigación*. México DF: McGraw Hill. Interamericana de México.

Hernández, R. e outros (2007). *Fundamentos de metodología de la investigación*. Madrid: McGraw Hill, D. L.

Holstein, J. e Gubrium, J. (1995). The Active interview. *Qualitative Research Methods Series*, 37. Londres: Sage.

Iglesias da Cunha, L. (2000). La participación social en los municipios: concepto, política y aplicación a la educación. En Caride, J. (coord.). *Educación social y políticas culturales*. Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela.

Insa, J. R. (1994). *Gestión de sistemas para servicios socioeducativos y culturales*. Zaragoza: Certeza.

Institut de Govern i Polítiques Publiques e Diputació de Barcelona (coord.). (2005). *Los proyectos educativos de ciudad (PEC): Análisis de la experiencia acumulada: nueva propuesta metodológica*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

Instituto Galego de Estadística (2007). *Galicia en Cifras*. Santiago de Compostela: Consellería de Economía e Facenda, Xunta de Galicia.

Ivancevich, J. (2005). *Administración de recursos humanos*. México: Mc Graw-Hill.

Janes, J. E. (2007). La corresponsabilidad educativa: ¿opción o necesidad? En Merino, A e Plana, J. (coord.). *La ciudad educa: Aportaciones para una política educativa local*. Barcelona: Ediciones del Serbal.

Jimenez, A. e outros (2006). La política educativa y la naturaleza compleja de la educación. Nuevos enfoques epistemológicos. *Revista Española de Pedagogía*, 64, 249-272.

- Lerena, C. (1976). *Escuela, ideología y clases sociales en España*. Barcelona: Ariel.
- Longás, J; Cívís, M.; Riera, J. Fontanet, A.; Longás, E. e Andrés, T. (2008). Escuela, Educación y Territorio. La organización en red local como estructura innovadora de atención a las necesidades socioeducativas de una comunidad. *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, 15, 137-151.
- Lopes, J. (2003). *Escola, território e políticas culturais*. Porto: Campo das letras.
- López, E. e Meira, P. A. (1995). Municipio, descentralización e intervención socioeducativa. Aproximación al marco legal italiano y español. *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*. Monográfico Educación Social y Administraciones Públicas, 11, 135-147.
- Lopez-Barajas, E. e Montoya, J. (1995). *El estudio de casos: fundamentos y metodología*. Madrid: UNED.
- López Ruiz e Schemelkes (2002). *Diseño de cuestionarios*. ITESM, Campus Toluca. En: <http://eltintero.ruv.itesm.mx/>
- López Soto, E. (1995). *A Intervención socioeducativa e cultural na administración municipal: Actualidade e perspectiva na provincia de A Coruña*. (Tesina). Santiago de Compostela: Facultade de Filosofía e Ciencias da Educación (USC).
- Luque, P. A. (2001). *Educación social y valores democráticos: claves para una educación ciudadana*. Barcelona: PPU.
- Luzuriaga, L. (1993). *Pedagogía Social y Política*. Madrid: CEPE.
- Marchesi, A. e Martín, E. (1998). *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*. Madrid: Alianza Editorial.
- Marchioni, M. (1987). *Planificación social y organización de la comunidad. Alternativas avanzadas a la crisis*. Madrid: Editorial Popular.

- Marquez, M. O. (2006). *¿Qué es la entrevista?*. Madrid: Biblioteca Nueva, D. L.
- Marshall, A. e Becker, G. S. (1965). A theory of the Allocation of time. *Economic Journal*, vol. 75, 299, 493-517.
- Martinell, A. (1990). Proyección educativa de las instituciones y de los recursos culturales de la ciudad. En Ayuntamiento de Barcelona. *La ciudad educadora. La Ville Éducatrice*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.
- Martínez, M. (2004). *La investigación cualitativa etnográfica en educación*. México: Trillas.
- MEC (1993). *Real decreto 2274*. Madrid: Segura.
- MEC (2003). *LOCE*. Madrid: Segura.
- MEC (2006). *LOE*. Madrid: Segura.
- Méndez Romeu, J. L. (2002). Políticas educativas de las ciudades. *Eixo Atlántico*, 2, 11-116.
- Mendoza, A. (2006). *El estudio de casos. Un enfoque cognitivo*. Alcalá de Guadaira (Sevilla): Trillas e MAD.
- Merino, A. (2007). Educación, democracia y ciudadanía. En Merino, A. e Plana, J. (coord.). *La ciudad educa: Aportaciones para una política educativa local*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- Merino, A. e Plana, J. (coord.) (2007). *La ciudad educa: Aportaciones para una política educativa local*. Barcelona: Ediciones del Serbal.

Molas, I. (1990). La ciudad y la ciudadanía democrática. Una perspectiva política. En Ayuntamiento de Barcelona. *La Ciudad Educadora. La Ville Éducatrice*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Molas, I. (2003). *La competencia política en la España de las autonomías*. Barcelona: Institut de ciencias polítiques i Socials.

Molsosa, P. (2007). El paper dels ajuntaments en les activitats i polítiques europees d'educació. *DeProp: revista de política educativa local*, 24. En: [www.deprop.net/cerca.asp?numrev=26&lletra=P&cerca=Programes%20de%20cooperaci](http://www.deprop.net/cerca.asp?numrev=26&lletra=P&cerca=Programes%20de%20cooperaci%20) ó.

Monreal, J. (1983). *Política educativa y autonomía regional*. Murcia: Editora Regional de Murcia.

Mumford, L. (1961). *The city in History*. New York: Harcourt, Brace and World.

Münch, L. e Ángeles, E. (1998). *Métodos y técnicas de investigación*. México: Trillas.

Muntañola, J. (1990). La ciudad educadora desde la arquitectura. En Ayuntamiento de Barcelona. *La Ciudad Educadora. La Ville Éducatrice*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Núñez, L. et al. (2001). VIII Congreso nacional de teoría de la educación. *Evaluación de Políticas Educativas*. Huelva: Universidad de Huelva, Servicio de publicaciones.

OCDE (1991). *Escuelas y calidad de la enseñanza. Informe internacional*. Madrid: Paidós-Ministerio de Educación y Ciencia.

OCDE (2008). *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2008. Informe español*. En: www.educacion.es/multimedia/00008952.pdf

Olizabuena, J. I. (2007). *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto.

Orduña, E. (2003). *Municipios y provincias. Historia de la Organización Territorial de España*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Ortega, J. (1990). La idea de ciudad educadora a través de la historia. En Ayuntamiento de Barcelona. *La Ciudad Educadora. La Ville Éducatrice*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Osorio de Rebellón, A. (2003). Municipio y educación ciudadana. Tocqueville ante el papel educativo de la política local. *Revista ESE. Estudios Sobre Educación*, 5, 161-171.

Parcerisa, A. (1996). *Materiales curriculares*. Barcelona: Graó.

Pedró, F. (1999). *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*. Barcelona: Paidós.

Pedró, F. (2007). De la municipalización de la enseñanza al gobierno multinivel: evidencias internacionales. En Merino, A e Plana, J. (coord.). *La ciudad educa: Aportaciones para una política educativa local*. Barcelona: Ediciones del Serbal.

Perdigó, J. e Plandiura, R. (2002). Los condicionantes jurídicos en España. ¿Pueden los ayuntamientos intervenir en política educativa? Límites y oportunidades. En Subirats, J. (coord.).(2002). *Gobierno Local y educación*. Barcelona: Ariel Social.

Pereyra, M. A. (1994). La cuestión de la participación social en la construcción de la dimensión europea de la educación. En Gobierno Vasco. V Jornadas de Consejos Escolares de Comunidades Autónomas y del Estado (San Sebastián). *La Política educativa europea y la dimensión europea de la educación como factor de calidad educativa*. Vitoria, Gasteiz: Servicio central de publicaciones del Gobierno Vasco.

Pérez Serrano, G. (1994). *Investigación Cualitativa. Retos e interrogantes. II. Técnicas e análise de datos*. Madrid: La Muralla.

Petit, A.; Badosa, J. e Mampel, J. (2002). Educación y escuela. El nuevo papel de la escuela dentro de una concepción educativa más amplia. Los proyectos educativos de ciudad y sus actores. En Subirats, J. (coord.) *Gobierno Local y educación. La importancia del territorio y la comunidad en el papel de la escuela*. Barcelona: Ariel Social.

Planas, Jordi, et al. (2004). *La escuela y la nueva ordenación del territorio*. Barcelona: Ed. Octaedro-FIES (Fundación de Investigaciones Educativas y Sindicales).

Pose, H. (2005). *A acción cultural nas cidades: realidades e perspectivas das políticas culturais municipais na Galicia urbana*. (Tese doutoral). A Coruña: Universidade da Coruña.

Pose, H. (2006). *La cultura en las ciudades: un quehacer cívico-social*. Barcelona: Graó.

Pose, H. (2007). *As necesidades e demandas formativas da acción cultural pública en Galicia*. Santiago de Compostela: Dirección Xeral de Creación e Difusión Cultural.

Precedo, A. (2004). El Modelo de desarrollo comarcal. *Boletín de la AGE*, 38, 29-45. En: <http://age.ieg.csic.es/boletin/38/02%20PRECEDO%2029-45.pdf>

Proshansky, H. M. e Gottlieb, N. M. (1990). El punto de vista de la psicología ambiental sobre el aprendizaje del medio urbano. En Ayuntamiento de Barcelona. *La Ciudad Educadora. La Ville Éducatrice*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Puelles, M. (1993). Informe sobre las experiencias de descentralización educativa en el mundo occidental. *Revista de educación*, 299, 95-118.

Puelles, M. (1995). La política educativa del estado autonómico. En Sarramonai López, J. (coord.). *Política y Educación*, Actas V Congreso Internacional de Teoría de la Educación. Barcelona: Editoril-Gráficas Signo.

Puig, T. (1989). Las ciudades de la ciudad. En VVAA. *Sociedad civil e Instituciones democráticas*. Madrid: Popular, 53-63.

Rebollo, O. (2004). La ciudad educadora y la participación ciudadana. *DeProp: revista de política educativa local*, mayo 2004. En:
[www.deprop.net/Continguts/Textos/ArticleRebolloCiudadeducadora\(14%20maig%2004\).pdf](http://www.deprop.net/Continguts/Textos/ArticleRebolloCiudadeducadora(14%20maig%2004).pdf)

Rebollo, O. (2007). Políticas sociales y pequeños municipios: El caso de las políticas educativas. En Merino, A e Plana, J. (coord.). *La ciudad educa: Aportaciones para una política educativa local*. Barcelona: Ediciones del Serbal.

Requejo, A. et al. (1996). *L' Ambiente come scuola: prassi comunitaria, istruzione, autoformazione permanente nella Galicia spagnola*. Trieste: Università di Trieste.

Rial, A. (2000). La formación respecto del trabajo: nuevos escenarios formativos, nuevos ámbitos de intervención de la pedagogía. En Santos, M. A. (2000). *A educación en perspectiva: Homenaxe ao profesor Lisardo Doval*. Santiago de Compostela: Servicio de publicacións e intercambio científico da Universidade.

Richart, J. (1994). Los procesos de modernización en las Organizaciones Públicas. En Xunta de Galicia. *III Xornadas Galegas sobre Economía das Corporacións Locais*. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia, 295-326.

Rivas, (2004). Las políticas educativas locales. En Planas, J. e outros (2004). *La escuela y la nueva ordenación del territorio*. Barcelona: Ed. Octaedro-FIES.

Rodríguez-Abella, X. M. (2003). Educación e cambio social: achegas dos concellos nos procesos de produción de materiais curriculares. Santiago de Compostela: Tórculo. En Rodríguez Rodríguez, X (coord.). *Materiais curriculares e diversidade sociocultural*. Santiago de Compostela: Tórculo

Rodríguez-Abella, X. M. (2011). Concellos e educación: A urxencia dun marco de colaboración entre administracións. *Revista Galega de Educación*, 49, 14-19.

Rodríguez Neira, T. (1995). El papel de la política educativa local y la política general del estado. En Sarramonai, J. (coord.). *Actas del V Congreso interuniversitario de teoría de la educación Política y Educación*. Sitges (Barcelona): Gráficas Signo, 205-217.

Rodríguez, Jahir (2006). *La participación como un acto educador y constructor de la ciudad educadora*. Ponencia presentada en el *Simposi Ciutat.edu* organizado por la Diputación de Barcelona. Barcelona: 9-11 de octubre de 2006. En: www.deprop.net/default.asp?numrev=15&sumari=3&seccio=0&numart=5&versio=1

Rodríguez Rodríguez, X. (coord.) (2000). *Os materiais curriculares impresos e a reforma educativa en Galicia*. (Tese doutoral). Santiago de Compostela: Facultade de Ciencias da Educación (USC).

Rodríguez Rodríguez, X. (coord.) (2003). *Materiais curriculares e diversidade sociocultural*. Santiago de Compostela: Nova Escola Galega / Concello de Santiago de Compostela.

Rodríguez Rodríguez, X. (coord.) (2010). Materiais curriculares. En Caride, J. A. e Trillo, F. (coord.). *Diccionario galego de pedagogía*. Vigo: Galaxia, 396-399.

Roig, M. (2006). Compartiendo un proyecto: evolución de los PEC en la provincia de Barcelona. *DeProp: revista de política educativa local*, 15, enero 2006. En: www.deprop.net/Continguts/Textos/ArticleMontserratRoigPECsDes07.pdf

Roig, M. (2007). Barrios, pueblos y ciudades educadoras: los proyectos educativos de ciudad, un ejercicio de corresponsabilidad. En Merino, A y Plana, J. (coord.). *La ciudad educa: Aportaciones para una política educativa local*. Barcelona: Ediciones del Serbal.

Rosado, M. A. (2006). *Metodología de investigación y evaluación*. Alcalá de Guadaira, Sevilla: MAD.

Rosales (direct.) e outros (1997). *Temas transversales: análisis de recursos y propuesta de orientaciones*. Santiago: Tórculo.

Ruble, B. A. (2008). La organización de la heterogeneidad: las migraciones, los cambios demográficos y sus consecuencias culturales. En Bosh, E. *Educación y vida urbana: 20 años de Ciudades Educadoras*. Madrid: Santillana DL.

Ruiz Olabuénaga (1996). *Metodología de investigación cualitativa*. Bilbao: Universidad de Deusto. Salaman, Storey and Billsberry (2005). *Strategic human resource management: theory and practice*. London: The Open University.

San José i Buenaventura, J. (2007). Donde nadie se sienta aparte: municipios inclusivos por una educación inclusiva. En Merino, A e Plana, J. (coord.). *La ciudad educa: Aportaciones para una política educativa local*. Barcelona: Ediciones del Serbal.

Santos, M. A. (2000). *A educación en perspectiva: Homenaxe ao profesor Lisardo Doval*. Santiago de Compostela: Servicio de publicacións e intercambio científico da universidade.

Sarramona, J. (coord.) (1995). *Política y Educación*. Actas del V Congreso Interuniversitario de Teoría de la Educación. Sitges, Barcelona: Editorial-Gráficas Signo.

Satrústegui, M. (1980). Los programas electorales. En De Esteban, J. e López Guerra, L. *Las elecciones legislativas del 1 de marzo de 1979*. Madrid: CIS.

Sebastiá, J. B. (1990). La ciudad conquistada. Un punto de vista desde la sociología. En Ayuntamiento de Barcelona. *La Ciudad Educadora. La Ville Éducatrice* Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Serra, A. (2006). PEC y transversalidad. *Deprop: Revista de política educativa local*, 15, enero 2006. En:

www.deprop.net/Continguts/Textos/ArticleAlbertSerraTransversalitatDes05.pdf

Serrano, A. (1985). *Participación ciudadana y Ayuntamiento Democráticos*. Edición del

autor. Madrid: FEMP.

Shuttleworth, F.K. (1981). A study of Questionnaire technique. *Journal of Educational Psychology*, 22, 652-658.

Sierra, R. (1994). *Técnicas de investigación social*. Madrid: Paraninfo.
Simposio Internacional sobre Procesos Socioculturales y Participación, Sociedad Civil e Instituciones Democráticas (Palma de Mayorca) (1989). Madrid: Edición Popular.

Stake, R. E. (1998). *Investigación con estudio de casos*. Madrid: Morata.

Subirats, J.; Alsinet, J.; Riba, C.; Ribera, M.; Badosa, J. e Petit, A. (1998). *Ciutat, Comunitat i Escola. Anàlisi de les interrelacions Escola. Territori en el districte d'Horta-Guinardó*. Barcelona: Mimeo.

Subirats, J. (1999). *¿Existe sociedad civil en España? Responsabilidades colectivas y valores públicos*. Madrid: Fundación Encuentro.

Subirats et al. (1999). Cuitat, comunitat i escola; anàlisi de les interrelacions escola-territori. En AA.VV. *Per una ciutat comprometa amb l'educació*. Ajuntament de Barcelona: IMEB, vol. 1, 2ª part, cap. 1, 305-343.

Subirats et al. (1999). Educació i ciutat. Actors percepcions i tendències. En AA.VV. *Per una ciutat compromesa amb l'educació*. Barcelona: IMEB, vol 1, cap. 1, 47-73.

Subirats et al. (1999). *La gestión y la organización de la administración educativa*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

Subirats, J. (2001). Educación: responsabilidad social e identidad comunitaria. En Gómez, C. e Vila, I. (coord.). *La ciudad como proyecto educativo*. Barcelona: Octaedro.

Subirats, J. (2002) (coord.). *Gobierno Local y educación. La importancia del territorio y la comunidad en el papel de la escuela*. Barcelona: Ariel.

Subirats, J. (2002). Educación y territorio. El factor proximidad y de comunidad en las políticas educativas. En Subirats, J. (coord.) *Gobierno Local y educación*. Barcelona: Ariel.

Subirats, J. (2003). *Quina educació per quina societat. El paper dels Ajuntaments. DeProp. Revista de política educativa local*. En:
www.deprop.net/cerca.asp?numrev=26&lletra=P&cerca=Participació%20ciutadana&cnumrev=6&sumari=3&seccio=0&numart=5&versio=1

Subirats, J. (2004). Quina educació per a quines ciutats? Els projectes educatius de ciutat com a expressió de compromís cívic i com a eines de participació i transformació social. El cas dels municipis de la província de Barcelona. Ponencia presentada en el VII Congreso de Ciudades Educadoras de Genova. *DeProp: Revista de política educativa local*, nº 15. En:
www.deprop.net/Continguts/Textos/CongresAICEGenovaPonenciaCatala.pdf

Subirats, J. (2007). Once notas (dispersas) sobre el futuro de la educación. En Merino, A e Plana, J. (coord.). *La ciudad educa: Aportaciones para una política educativa local*. Barcelona: Ediciones del Serbal.

Taylor y Bogdan (1992). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación: la búsqueda de significados*. Barcelona : Paidós.

Tedesco, J. C. (1995). La Educación y los nuevos desafíos de la formación del ciudadano. En Universidad de Santiago de Compostela. *Educación, territorio e praxe comunitaria: opcions para o desenvolvemento local*. Universidade de Santiago de Compostela, cursos de verán. Material policopiado.

Terricabras, J. M. (1990). Recorrido conceptual por la ciudad educadora. Una perspectiva filosófica. En Ayuntamiento de Barcelona. *La Ciudad Educadora. La Ville Éducatrice*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Trilla, J. (1990). *Introducción*. En Ayuntamiento de Barcelona. *La Ciudad Educadora. La Ville Éducatrice*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

Trilla, J. (1999). De las retóricas a los proyectos. *Cuadernos de Pedagogía*, 278, 44-50.

Valero, L. F. (2003). La ciudad como espacio socioeducativo del ciudadano: problemas y posibilidades. *Revista de Educación* (Madrid), (extra), 377-390.

Van Dalen D.B. e Meyer (1994). *Manual de técnica de la investigación educacional*. México D.F.: Paidós Educador.

Varela, B. (2003). Os recursos didácticos do departamento de educación e mocidade do concello de Santiago. O centro de información e documentación pedagóxica. En Rodríguez Rodríguez, X. (coord.). *Materiais curriculares e diversidade sociocultural*. Santiago de Compostela: Tórculo.

Vasilachis de Gialdino, I. (coord.) (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.

Vázquez, S. (2005). Responsabilidad y derecho a la educación: aproximación desde la comunidad autónoma de Galicia. *Revista Galega do Ensino*, 46, 889-912.

Velásquez, J. M. (2005). Aprender y vivir la democracia. En *Seminario 2005 Año europeo de la ciudadanía a través de la educación*. Madrid 16 de junio de 2005: FEMP.

Viñao, A. (1994). Sistemas educativos y espacios de poder: teorías, prácticas y usos de la descentralización en España. *Revista Iberoamericana de Educación*, 4, 29-64.

Vintró, E. (2001). Educación, escuela, ciudad: el Proyecto Educativo de la ciudad de Barcelona. En Gómez Granell, C. e Vila, I. (coord.). *La ciudad como proyecto educativo*. Barcelona: Octaedro.

VVAA. (1985). *I Xornadas galegas sobre concellos e educación*. Santiago de Compostela: Minerva.

VV.AA. (1987). La ciudad y el aprendizaje de la historia. *Cuadernos de Pedagogía*, 145, 61-64.

VV.AA. (1988). La ciudad, medio ambiente del niño urbano. *Cuadernos de pedagogía*, 157, 16-18.

VV.AA. (1988). La ciudad como recurso. *Cuadernos de Pedagogía*, 159, 42-45.

VVAA (1999). Barcelona, un proyecto educativo para la ciudad. *Cuadernos de pedagogía*, 278, 51-62.

Páxinas web consultadas:

Asociación International de Cidades Educadoras: www.edcities.bcn.es

Asociación Nova Escola Galega: www.nova-escola-galega.org

Centro Coordinador de Documentación e Información Xuvenil (Xunta de Galicia): www.rix.org

Consellería de Educación e Ordenación Universitaria (CEOU) (Xunta de Galicia). Portal educativo: www.edu.xunta.es/portal/index.jsp

Deputación de A Coruña: www.dicoruna.es

Deputación de Lugo: www.diputacionlugo.org

Deputación de Ourense: www.depourense.es

Deputación de Pontevedra: www.depontevedra.es

Deprop: Revista de Política Educativa local: www.deprop.net

Eurydice: www.eurydice.org

Federación Española de Municipios y Provincias: www.femp.es

Federación Galega de Municipios e Provincias: www.fegamp.es

Fundación de Investigaciones Educativas y Sindicales (FIES): www.fieseducacion.org

Instituto de Ciencias da Education: www.iceusc.usc.es

Instituto Galego de Estatística: www.ige.eu/ga/index.htm

Interea Visual: www.dicoruna.es/cultura/interea/revistainterea06

MEC: www.mec.es

OCDE: www.OCDE.es

UNESCO: www.educacion.unesco.org

ANEXOS

Índice de Anexos:

Anexo 1 - Carta de Cidades Educadoras.....	383
Anexo 2 - Informe xurídico de carencias da LOE segundo a FEMP.....	393
Anexo 3 - Carta Europea de Autonomía Local	403
Anexo 4 - Instrumento de ratificación, de 20 de xaneiro de 1988, da Carta Europea de Autonomía Local	413
Anexo 5 - Regulamento tipo de participación cidadá	417
Anexo 6 - Decreto 44/1988 que regula o Consello Escolar de Galicia e mais os consellos escolares territoriais e municipais.....	423
Anexo 7 - Listado de enderezos de correo electrónico dos concellos galegos.....	433
Anexo 8 - Cuestionario dirixido aos responsables técnicos dos departamentos municipais de educación.....	439
Anexo 9 - Protocolo de Entrevista dirixida aos responsables políticos da área de educación.....	453
Anexo 10 - Carta de presentación para a avaliación dos instrumentos de investigación.....	461
Anexo 11 - Cuestionarios remitidos polos responsables técnicos dos departamentos municipais de educación	(CD)
Anexo 12 - Transcripción das entrevistas aos responsables políticos da área de educación	(CD)

Anexo 1

Carta de Ciudades Educadoras

Las ciudades con representación en el Primer Congreso Internacional de Ciudades Educadoras, celebrado en Barcelona en noviembre de 1990, recogieron en la Carta inicial los principios básicos para el impulso educativo de la ciudad. Partían del convencimiento de que el desarrollo de sus habitantes no puede dejarse al azar. La Carta fue revisada en el III Congreso Internacional (Bolonia, 1994) y en el de Génova (2004) para adaptar sus planteamientos a los nuevos retos y necesidades sociales.

La presente Carta se fundamenta en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (1990); en la Convención que se asumió en la Cumbre Mundial para la Infancia (1990), y en la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (2001).

PREÁMBULO

Hoy más que nunca la ciudad, grande o pequeña, dispone de incontables posibilidades educadoras, pero también pueden incidir en ella fuerzas e inercias deseducadoras. De una forma u otra, la ciudad presenta elementos importantes para una formación integral: es un sistema complejo y a la vez un agente educativo permanente, plural y poliédrico, capaz de contrarrestar los factores deseducativos.

La ciudad educadora tiene personalidad propia, integrada en el país donde se ubica. Su identidad es, por tanto, interdependiente con la del territorio del que forma parte. Es, también, una ciudad que se relaciona con su entorno; otros núcleos urbanos de su territorio y ciudades de otros países. Su objetivo constante será aprender, intercambiar, compartir y, por lo tanto, enriquecer la vida de sus habitantes.

La ciudad educadora ha de ejercitar y desarrollar esta función paralelamente a las tradicionales (económica, social, política y de prestación de servicios), con la mira puesta en la formación, promoción y desarrollo de todos sus habitantes. Atenderá prioritariamente a los niños y jóvenes, pero con voluntad decidida de incorporación de personas de todas las edades a la formación a lo largo de la vida.

Las razones que justifican esta función son de orden social, económico y político; orientadas, sobre todo, a un proyecto cultural y formativo eficiente y convivencial. Estos son los grandes retos del siglo XXI: en primer lugar, "invertir" en la educación, en cada persona, de manera que ésta sea cada vez más capaz de expresar, afirmar y desarrollar su propio potencial humano, con su singularidad, creatividad y responsabilidad. En segundo lugar, promover condiciones de plena igualdad para que todos puedan sentirse respetados y ser respetuosos, capaces de diálogo. Y, en tercer lugar, conjugar todos los factores posibles para que pueda construirse, ciudad a ciudad, una verdadera sociedad del conocimiento sin exclusiones, para lo que hay que prever, entre otras necesidades, un acceso fácil de toda la población a las tecnologías de la información y de las comunicaciones que permiten su desarrollo.

Las ciudades educadoras, con sus instituciones educativas formales, intervenciones no formales (con intencionalidad educativa fuera de la educación reglada) e informales (no intencionales ni planificadas) colaborarán, bilateral o multilateralmente, para hacer realidad el intercambio de experiencias. Con espíritu de cooperación, apoyarán mutuamente los proyectos de estudio e inversión, bien en forma de cooperación directa, bien colaborando con organismos internacionales.

La humanidad no está viviendo sólo una etapa de cambios, sino un verdadero cambio de etapa. Las personas deben formarse para su adaptación crítica y participación activa en los retos y posibilidades que se abren con la globalización de los procesos económicos y sociales; para su intervención desde el mundo local en la complejidad mundial, y para mantener su autonomía ante una información desbordante y controlada desde centros de poder económico y político.

Por otra parte, el niño y el joven han dejado de ser protagonistas pasivos de la vida social y, por lo tanto, de la ciudad. La Convención de las Naciones Unidas del 20 de noviembre de 1989, que desarrolla y considera vinculantes los principios de la Declaración Universal de 1959, los ha convertido en ciudadanos y ciudadanas de pleno derecho al otorgarles derechos civiles y políticos. Pueden, por tanto, asociarse y participar según su grado de madurez.

La protección del niño y del joven en la ciudad no consiste sólo en privilegiar su condición. Importa además hallar el lugar que en realidad les corresponde junto a unas personas adultas que posean como virtud ciudadana la satisfacción que debe presidir la convivencia entre generaciones. Niños y adultos aparecen, a principios del siglo XXI, necesitados por igual de una educación a lo largo de la vida, de una formación siempre renovada.

La ciudadanía global se va configurando sin que exista todavía un espacio global democrático, sin que muchos países hayan alcanzado una democracia efectiva y a la vez respetuosa con sus genuinos patrones sociales y culturales y sin que las democracias con mayor tradición puedan sentirse satisfechas con la calidad de sus sistemas. En tal contexto, las ciudades de todos los países deben actuar, desde su dimensión local, como plataformas de experimentación y consolidación de una ciudadanía democrática plena, promotoras de una convivencia pacífica mediante la formación en valores éticos y cívicos, el respeto a la pluralidad de las diversas formas posibles de gobierno y el estímulo de unos mecanismos representativos y participativos de calidad.

La diversidad es inherente a las ciudades actuales y se prevé un incremento aún mayor en el futuro. Por ello, uno de los retos de la ciudad educadora es promover el equilibrio y la armonía entre identidad y diversidad, teniendo en cuenta las aportaciones de las comunidades que la integran y el derecho de todos los que en ella conviven a sentirse reconocidos desde su propia identidad cultural.

Vivimos en un mundo de incertidumbre que privilegia la búsqueda de seguridad, que a menudo se expresa como negación del otro y desconfianza mutua. La ciudad educadora, consciente de ello, no busca soluciones unilaterales, simples; acepta la contradicción y propone procesos de conocimiento, diálogo y participación como el camino idóneo para convivir en y con la incertidumbre.

Se afirma pues, el derecho a la ciudad educadora, que debe entenderse como una extensión efectiva del derecho fundamental a la educación. Debe producirse una verdadera fusión, en la etapa educativa formal y en la vida adulta, de los recursos y la potencia formativa de la ciudad con el desarrollo ordinario del sistema educativo, laboral y social.

El derecho a la ciudad educadora debe ser una garantía relevante de los principios de igualdad entre todas las personas, de justicia social y de equilibrio territorial. Ello acentúa la

responsabilidad de los gobiernos locales en el sentido de desarrollar todas las potencialidades educativas que alberga la ciudad, incorporando a su proyecto político los principios de la ciudad educadora.

PRINCIPIOS

I.- EL DERECHO A LA CIUDAD EDUCADORA

-1-

Todos los habitantes de una ciudad tendrán el derecho a disfrutar, en condiciones de libertad e igualdad, de los medios y oportunidades de formación, entretenimiento y desarrollo personal que la misma ofrece. El derecho a la ciudad educadora se propone como una extensión del derecho fundamental de todas las personas a la educación. La ciudad educadora renueva permanentemente su compromiso con la formación de sus habitantes a lo largo de la vida en los más diversos aspectos. Y para que ello sea posible, deberá tener en cuenta todos los grupos, con sus necesidades particulares.

En la planificación y gobierno de la ciudad se tomarán las medidas necesarias encaminadas a suprimir los obstáculos de cualquier tipo, incluidas las barreras físicas, que impidan el ejercicio del derecho a la igualdad. Serán responsables de ello tanto la administración municipal como otras administraciones que incidan en la ciudad; y estarán también comprometidos en esta empresa los propios habitantes, tanto a nivel personal como a través de las distintas formas de asociación a las que pertenezcan.

-2-

La ciudad promoverá la educación en la diversidad, para la comprensión, la cooperación solidaria internacional y la paz en el mundo. Una educación que combata cualquier forma de discriminación. Favorecerá la libertad de expresión, la diversidad cultural y el diálogo en condiciones de igualdad. Acogerá tanto las iniciativas de vanguardia como las de cultura popular, independientemente de su origen. Contribuirá a corregir las desigualdades que surjan en la promoción cultural producidas por criterios exclusivamente mercantiles.

-3-

Una ciudad educadora fomentará el diálogo entre generaciones, no sólo como fórmula de convivencia pacífica, sino como búsqueda de proyectos comunes y compartidos entre grupos de personas de edades distintas. Estos proyectos deberían orientarse a la realización de iniciativas

y acciones cívicas cuyo valor consista precisamente en su carácter intergeneracional y en el aprovechamiento de las respectivas capacidades y valores propios de las distintas edades.

-4-

Las políticas municipales de carácter educativo se entenderán siempre referidas a un contexto más amplio inspirado en los principios de la justicia social, el civismo democrático, la calidad de vida y la promoción de sus habitantes.

-5-

Las municipalidades ejercerán con eficacia las competencias que les correspondan en materia de educación. Sea cual fuere el alcance de estas competencias, deberán plantear una política educativa amplia, de carácter transversal e innovador, incluyendo en ella todas las modalidades de educación formal, no formal e informal y las diversas manifestaciones culturales, fuentes de información y vías de descubrimiento de la realidad que se produzcan en la ciudad.

El papel de la administración municipal es establecer las políticas locales que se revelen posibles y evaluar su eficacia; además de obtener los pronunciamientos legislativos oportunos de otras administraciones, estatales o regionales.

-6-

Con el fin de llevar a cabo una actuación adecuada, las personas responsables de la política municipal de una ciudad deberán tener información precisa sobre la situación y necesidades de sus habitantes. En este sentido realizarán estudios, que mantendrán actualizados y harán públicos, y establecerán canales permanentes abiertos a individuos y colectivos que permitan formular propuestas concretas y de política general.

Asimismo, el municipio en el proceso de toma de decisiones en cualquiera de los ámbitos de su responsabilidad, tendrá en cuenta el impacto educativo y formativo de las mismas.

2.- EL COMPROMISO DE LA CIUDAD

-7-

La ciudad ha de saber encontrar, preservar y presentar su propia y compleja identidad. Ello la hará única y será la base para un diálogo fecundo en su interior y con otras ciudades. La

valoración de sus costumbres y de sus orígenes ha de ser compatible con las formas de vida internacionales. De este modo podrá ofrecer una imagen atractiva sin desvirtuar su entorno natural y social.

A su vez, promoverá el conocimiento, aprendizaje y uso de las lenguas presentes en la ciudad como elemento integrador y factor de cohesión entre las personas.

-8-

La transformación y el crecimiento de una ciudad deberán estar presididos por la armonía entre las nuevas necesidades y la perpetuación de construcciones y símbolos que constituyan claros referentes de su pasado y de su existencia. La planificación urbana deberá tener en cuenta el gran impacto del entorno urbano en el desarrollo de todos los individuos, en la integración de sus aspiraciones personales y sociales y deberá actuar contra la segregación de generaciones y de personas de diferentes culturas, las cuales tienen mucho que aprender unas de otras.

La ordenación del espacio físico urbano atenderá las necesidades de accesibilidad, encuentro, relación, juego y esparcimiento y un mayor acercamiento a la naturaleza. La ciudad educadora otorgará un cuidado especial a las necesidades de las personas con dependencia, en su planificación urbanística, de equipamientos y servicios, con el fin de garantizarles un entorno amable y respetuoso con las limitaciones que puedan presentar, sin que hayan de renunciar a la máxima autonomía posible.

-9-

La ciudad educadora fomentará la participación ciudadana desde una perspectiva crítica y corresponsable. Para ello, el gobierno local facilitará la información necesaria y promoverá, desde la transversalidad, orientaciones y actividades de formación en valores éticos y cívicos.

Estimulará, al mismo tiempo, la participación ciudadana en el proyecto colectivo a partir de las instituciones y organizaciones civiles y sociales, tomando en consideración las iniciativas privadas y otras formas de participación espontánea.

-10-

El gobierno municipal deberá dotar a la ciudad de los espacios, equipamientos y servicios públicos adecuados al desarrollo personal, social, moral y cultural de todos sus habitantes, con especial atención a la infancia y juventud.

-11-

La ciudad deberá garantizar la calidad de vida de todos sus habitantes. Ello supone el equilibrio con el entorno natural, el derecho a un medio ambiente saludable, además del derecho a la vivienda, al trabajo, al esparcimiento y al transporte público, entre otros. A su vez, promoverá activamente la educación para la salud y la participación de todos sus habitantes en buenas prácticas de desarrollo sostenible.

-12-

El proyecto educativo explícito y el implícito en la estructura y el régimen de la ciudad, los valores que ésta fomente, la calidad de vida que ofrezca, las celebraciones que organice, las campañas o proyectos de cualquier tipo que prepare, serán objeto de reflexión y participación, con los instrumentos necesarios que ayuden a las personas a crecer personal y colectivamente.

3.- AL SERVICIO INTEGRAL DE LAS PERSONAS

-13-

La municipalidad evaluará el impacto de aquellas propuestas culturales, recreativas, informativas, publicitarias o de otro tipo y de las realidades que niños y jóvenes reciben sin mediación alguna. Llegado el caso, emprenderá sin dirigismos acciones que den lugar a una explicación o a una interpretación razonables. Procurará que se establezca un equilibrio entre la necesidad de protección y la autonomía para el descubrimiento.

Proporcionará, asimismo, ámbitos de formación y debate, incluyendo el intercambio entre ciudades, con el fin de que todos sus habitantes puedan asumir plenamente las novedades que éstas generan.

-14-

La ciudad procurará que las familias reciban la formación que les permita ayudar a sus hijos a crecer y a aprehender la ciudad, dentro del espíritu de respeto mutuo. En este mismo sentido desarrollará propuestas de formación para los educadores en general y para las personas (particulares o personal de servicios públicos) que en la ciudad cumplen, a menudo sin ser conscientes de ello, funciones educativas. Se ocupará, asimismo, de que los cuerpos de seguridad y de protección civil que dependen directamente del municipio actúen conforme a dichas propuestas.

-15-

La ciudad deberá ofrecer a sus habitantes la perspectiva de ocupar un puesto en la sociedad; les facilitará el asesoramiento necesario para su orientación personal y vocacional y posibilitará su participación en actividades sociales. En el terreno específico de la relación educación-trabajo es importante señalar la estrecha relación que deberá existir entre la planificación educativa y las necesidades del mercado de trabajo.

En este sentido, las ciudades definirán estrategias de formación que tengan en cuenta la demanda social y cooperarán con las organizaciones sindicales y empresariales en la creación de puestos de trabajo y en actividades formativas de carácter formal y no formal, a lo largo de la vida.

-16-

Las ciudades deberán ser conscientes de los mecanismos de exclusión y marginación que las afectan y de las modalidades que revisten, y desarrollarán las políticas de acción afirmativa necesarias. En especial, atenderán a las personas recién llegadas, inmigrantes o refugiados, que tienen derecho a sentir con libertad la ciudad como propia. Dedicarán esfuerzos a fomentar la cohesión social entre los barrios y sus habitantes de toda condición.

-17-

Las intervenciones encaminadas a resolver las desigualdades pueden adquirir formas múltiples, pero deberán partir de una visión global de la persona, configurada por los intereses de cada una de ellas y por el conjunto de derechos que atañen a todos.

Cualquier intervención significativa ha de garantizar la coordinación entre las administraciones implicadas y sus servicios. Se fomentará también la cooperación de las administraciones con la sociedad civil libre y democráticamente organizada en instituciones del llamado tercer sector, organizaciones no gubernamentales y asociaciones análogas.

-18-

La ciudad estimulará el asociacionismo como forma de participación y corresponsabilidad cívica, a fin de canalizar actuaciones al servicio de la comunidad y obtener y difundir información, materiales e ideas para el desarrollo social, moral y cultural de las personas. A su vez, contribuirá en la formación para la participación en los procesos de toma de decisiones, de planificación y de gestión que la vida asociativa conlleva.

-19-

El municipio deberá garantizar información suficiente y comprensible e incentivar a sus habitantes a informarse. Considerando el valor que supone seleccionar, comprender y tratar el gran caudal de información actualmente disponible, la ciudad educadora facilitará recursos que estén al alcance de todos. El municipio identificará los colectivos que precisen de una atención singularizada, y pondrá a su disposición puntos especializados de información, orientación y acompañamiento. A su vez, establecerá programas formativos en tecnologías de la información y las comunicaciones para todas las edades y grupos sociales con la finalidad de combatir nuevas formas de exclusión.

-20-

La ciudad educadora deberá ofrecer a todos sus habitantes, como objetivo crecientemente necesario para la comunidad, formación en valores y prácticas de ciudadanía democrática: el respeto, la tolerancia, la participación, la responsabilidad y el interés por lo público, por sus programas, sus bienes y sus servicios.

Esta Carta expresa el compromiso de las ciudades que la suscriben con todos los valores y principios que en ella se han manifestado. Se define como abierta a su propia reforma y deberá ser ampliada con los aspectos que la rápida evolución social requiera en el futuro.

Anexo 2

Informe jurídico de carencias de la LOE según la FEMP

A: José María Velázquez Andrés

Departamento de Educación, Cultura, Juventud y Deportes

DE: Guadalupe Niveiro de Jaime / Ignacio Alarcón Mohedano

Asesoría Jurídica

ASUNTO: PROYECTO LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN

Madrid, 29 de septiembre de 2005

1.- Carácter básico y orgánico.

La Disposición Final Quinta, reguladora del Título Competencial exceptúa del carácter básico diversos preceptos de la presente Ley Orgánica. Entre ellos destacan los apartados 1, 4, 5 y 7 de la Disposición Adicional Decimoquinta. Así mismo, la Disposición Final Séptima señala que no tiene carácter orgánico la Disposición Adicional Decimoquinta.

El carácter básico, cumple una función de ordenación mediante mínimos que se han de respetarse en todo caso, pero que pueden permitir que las Comunidades Autónomas con competencias en la materia establezcan niveles de protección más altos.

Son principios informadores garantizadores de un común denominador normativo. Sólo pueden considerarse de competencia estatal aquellas que puedan entenderse como básicas, en este caso en virtud de lo dispuesto en el art. 149.1.1ª, 18ª y 30ª de la Constitución.

En definitiva, la finalidad perseguida por la Constitución al conferir a los órganos generales del Estado la competencia exclusiva para establecer las bases de una

materia es asegurar, en aras de intereses generales superiores a los de las respectivas Comunidades Autónomas, un común denominador normativo, a partir del cual pueda cada Comunidad, en defensa de su propio interés, introducir las peculiaridades que estime convenientes dentro del marco competencial que en la materia en cuestión le ha sido asignado por la Constitución y su propio Estatuto.

Por tanto, en el proyecto de Ley estudiado, quedan fuera del carácter básico determinadas disposiciones que, o bien son competencias de las Comunidades Autónomas o bien el legislador ha considerado que no requieren el establecimiento del señalado común denominador normativo.

Respecto al carácter orgánico, es decir, que desarrolla los derechos fundamentales y las libertades públicas, señalar que la Ley orgánica puede contener preceptos no orgánicos relativos a materias conexas o complementarias. De esta forma el legislador debe precisar en la Ley Orgánica cuales son los preceptos no orgánicos.

Por tanto, en el Proyecto de Ley que nos ocupa, la Disposición Final Séptima determina que parte del articulado desarrolla el ejercicio de derechos fundamentales y qué materias conexas que carecen de este carácter. Otra consecuencia del carácter no orgánico es la posibilidad de modificación de su contenido mediante una ley ordinaria, es decir, no es necesario que se realice mediante ley orgánica.

2.- Posibilidad de convenir para delegar competencias

El Artículo 8.3 del proyecto de Ley Orgánica establece que las CCAA podrán convenir la delegación de competencias de gestión de determinados servicios educativos a los municipios o agrupaciones de municipios en aras a la consecución de una mayor eficacia y coordinación en el uso de los recursos.

El artículo 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, establece el régimen aplicable a la delegación de competencias de la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas a Municipios :

1. La Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas y otras entidades locales podrán delegar en los Municipios el ejercicio de competencias en materias que afecten a sus intereses propios, siempre que con ello se mejore la eficacia de la gestión pública y se alcance una mayor participación ciudadana. La disposición o el acuerdo de delegación deben determinar el alcance, contenido, condiciones, y duración de ésta, así como el control que se reserve la Administración delegante y los medios personales, materiales y económicos que ésta transfiera.

2. En todo caso, la Administración delegante podrá, para dirigir y controlar el ejercicio de los servicios delegados, emanar instrucciones técnicas de carácter general y recabar, en cualquier momento, información sobre la gestión municipal, así como enviar comisionados y formular los requerimientos pertinentes para la subsanación de las deficiencias observadas.

En caso de incumplimiento de las directrices, denegación de las informaciones solicitadas o inobservancia de los requerimientos formulados, la Administración delegante podrá revocar la delegación o ejecutar por sí misma la competencia delegada en sustitución del Municipio. Los actos de éste podrán ser recurridos ante los órganos competentes de la Administración delegante.

3. ***La efectividad de la delegación requerirá su aceptación por el Municipio interesado*** y, en su caso, la previa consulta e informe de la Comunidad Autónoma, salvo que por Ley se imponga obligatoriamente, en cuyo caso habrá de ir acompañada necesariamente de la dotación o el incremento de medios económicos para desempeñarlos.

4. Las competencias delegadas se ejercen con arreglo a la legislación del Estado o de las Comunidades Autónomas correspondientes o, en su caso, la reglamentación aprobada por la entidad local delegante.

Por tanto, consideramos que las previsiones del citado artículo se desarrollarían por medio de convenios entre ambas Administraciones.

3.- Financiación de los gastos de conservación, mantenimiento y vigilancia

La Disposición Adicional Decimoquinta del Proyecto de Ley Orgánica de Educación dispone en su Ap. 3 º que el Estado o las CCAA asumirán respecto de los edificios escolares donde se ubiquen centros de educación infantil, primaria o educación especial, los gastos que los municipios vinieran sufragando hasta el momento, sin ser de aplicación lo dispuesto a los edificios escolares de propiedad municipal en los que se imparta además el primer ciclo de educación secundaria.

La redacción de esta Disposición supone una fiel transposición de la modificación llevada a cabo por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, en virtud de la cual se añade un segundo párrafo al Apartado segundo de la Disposición Adicional Decimoséptima de la LOGSE, estableciendo lo siguiente:

“Lo dispuesto en el párrafo anterior no será de aplicación respecto de los edificios escolares de propiedad municipal en los que se imparta, además de la educación infantil y primaria o educación especial, el primer ciclo de la educación secundaria obligatoria”.

El contenido de este precepto, que ahora se contempla nuevamente en el proyecto de Ley Orgánica, posee un gran relevancia para el ámbito competencial y organizativo de las Corporaciones Locales. Así, la asunción de los gastos de conservación, mantenimiento y vigilancia por parte del Estado y las Comunidades Autónomas se circunscribe al mantenimiento de los edificios escolares en los que se impartía educación infantil, primaria o especial y que se afecten para impartir educación secundaria o profesional. No alcanza, por tanto, los gastos respecto a los edificios escolares de propiedad municipal en los que ya se estaba impartiendo el primer ciclo de educación secundaria obligatoria, además de la educación infantil y primaria y la educación especial.

Supone por ello un notable perjuicio para los Ayuntamientos, que han de sufragar ellos mismos los gastos derivados de estos edificios en los que se imparta el

primer ciclo de educación secundaria obligatoria y ello aunque sean afectados por el Estado o CCAA para impartir en ellos el segundo ciclo de educación secundaria.

Respecto a las posibilidades de cooperación entre las diversas administraciones educativas cabe hacer alusión a la Ley 10/1999, de 21 de abril (*BOE 22.4.1999*), que modificaba la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, que estableció la posibilidad de que la cooperación entre las Administraciones educativas y las Corporaciones locales en la creación, construcción y mantenimiento de los centros públicos, así como en la vigilancia del cumplimiento de la escolarización obligatoria podría llevarse a cabo mediante la suscripción de Convenios entre las partes afectadas.

El uso de los centros educativos por parte de las entidades locales se somete a la regulación que en cada caso establezca la Administración educativa, teniendo los Ayuntamientos, con carácter general, prioridad para la utilización de los centros con fines educativos, culturales, artísticos deportivos o sociales, siempre que estas actividades tengan lugar fuera del horario lectivo.

En este orden de cosas y en aras de lograr una mejor comprensión de esta Disposición Adicional, el Tribunal Supremo, en la STS de 26 de junio de 2001 que resuelve el Recurso de Casación núm. 4828/1994, define la expresión “deban afectar” y expone lo siguiente:

“No es correcta la interpretación dada por la Sala de Instancia a dicha Disposición Adicional, en conjunción con el Art. 33 de la CE, al considerar que la clave de la cuestión está en las palabras “deban afectar”, distintas de la expresión “afecten”, ya que en este segundo caso el cambio de destino, por más que se deba a necesidades escolares dotaría a las CCAA de una cierta discrecionalidad en el momento de la decisión, mientras que los términos “deban afectar” presupone una necesidad imperiosa y fatal que sólo puede ser resuelta de un modo y sin que exista otra alternativa, de modo que se exigiría:

a) la necesidad de que exista en una zona determinada un centro de Educación Secundaria o Formación Profesional y la innecesariedad de que en la misma zona continúe prestándose un servicio de Educación Preescolar, Educación General Básica o Educación Especial y

b) la evaluación y el estudio de las posibilidades de hacer frente a las necesidades de enseñanza ajenas a las competencias del municipio, por parte de la Generalidad y con medios propios; invocando luego el Ayuntamiento que si hay otra forma de satisfacer los intereses públicos que no limite el derecho de propiedad debe optarse por ella, y que sólo cuando no exista otra posibilidad ha de primar el principio de colaboración entre Administraciones, sin que aquí se haya justificado que la Comunidad Autónoma “deba afectar”, alegaciones éstas a las que se opuso la Generalitat Valenciana, que pidió la desestimación del recurso”

“En cualquier caso de la Disposición Adicional 17ª, párrafo 2º de la tan mencionada Ley Orgánica no se desprende , en absoluto, la exigencia, como requisito “sine qua non”, de tales pruebas y evaluaciones no se desprende con la amplitud y rigor que señala el ayuntamiento recurrente, puesto que se limita a tribuir al Estado y a las CCAA unas potestades de “afectar” edificios escolares de propiedad municipal para impartir educación secundaria o de formación profesional en los términos de tal preceptos, potestades que aquí se ejercieron por la Generalitat y contra cuyo ejercicio sólo cabría, en su caso, alegar y probar los presupuestos propios de la desviación de poder, porque las necesidades de escolarización, en general, si vienen suficientemente acreditadas, si concurre el presupuesto normativo de “necesidad de escolarización”, que es el único establecido en dicha Disposición Adicional, la mutación de destino de los edificios escolares sí está suficientemente justificada”.

En materia de la autonomía de las Entidades Locales cabe traer a colación la Sentencia 48/2004 del Tribunal Constitucional que establece que este principio de autonomía de gasto impide frontalmente que pueda imponerse a las Entidades locales la obligación de financiar, con sus propios recursos, las competencias cuya titularidad corresponda a otros niveles de gobierno. Así el Art. 142 CE garantiza la suficiencia de los medios de las haciendas locales estrictamente para «el desempeño de las funciones

que la Ley atribuye a las Corporaciones respectivas», por lo que debe llegarse a la misma conclusión necesariamente en relación con los entes locales.

4.- Cláusula de financiación general

La Disposición Adicional Tercera establece textualmente lo siguiente: “Los poderes públicos dotarán al conjunto del sistema educativo de los recursos económicos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la presente ley, con el fin de garantizar la consecución de los objetivos en ella previstos”.

Con la inclusión de esta cláusula excesivamente abierta el actual Proyecto de Ley Orgánica confiere una clara imprecisión a la regulación de los aspectos económicos derivados de la misma. Resulta por ello necesario la aprobación de una ley de financiación que permita afrontar los gastos que se deriven de la aplicación de dicha norma así como regular la asignación de recursos económicos a los distintos entes territoriales para dar efectivo cumplimiento a las necesidades educativas.

No obstante, en la memoria económica que se adjunta al Proyecto de Ley Orgánica, se cuantifica el coste global que supone la puesta en práctica de dicha Ley y se establecen criterios de corresponsabilidad entre el Estado y las CCAA para asumir su puesta en funcionamiento.

Resulta esencial que cualquier previsión de atribución competencial vaya acompañado de la correlativa previsión de financiación, ya que a efectos de mantener un equilibrio entre las competencias y los medios necesarios para su ejercicio, a cada nueva transferencia de competencia debe corresponder su modo de financiación en forma de nuevo recurso fiscal, fuente procedente de transferencia, atribución en personal o de cesión de estructuras materiales, pudiendo concurrir todos al tiempo, uno o varios. Este espíritu se recoge en el Libro Blanco para la reforma del Gobierno Local.

5.- Solares

La Disposición Adicional 17ª de la LOGSE de 1990 establece en su apartado 3º que los municipios cooperarán con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes. Dicha regulación se efectúa tras la reforma operada por la Ley 13/1996 cuyo artículo 168 modifica la disposición adicional decimoséptima, apartado 2, de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, adoptando la redacción actual.

La redacción anterior establecía que el Estado y las CCAA cederían solares a las Corporaciones Locales para la construcción de centros educativos destinados a la educación primaria y secundaria obligatoria. Así en el apartado cuarto se hacía una remisión al Real Decreto de 1976 sobre Régimen del Suelo y Valoraciones para establecer que las cesiones de suelo que esta norma prevé se entenderán realizadas para centros donde se imparta enseñanza básica, es decir, primaria y secundaria obligatoria.

El nuevo Proyecto de Ley Orgánica aborda esta cuestión de manera sucinta estableciendo un apartado cuarto a la Disp. Ad. 17ª que establece tan sólo que “los municipios cooperarán con las Administraciones educativas correspondientes en la obtención de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes.

Esta cláusula, excesivamente abierta, requiere, sin duda, desarrollo normativo que especifique de qué manera se va a llevar a cabo la distribución de cargas en materia de cesión de solares ya que de no ser así podría entenderse que los municipios debieran ceder en todo caso terrenos para la construcción de los mencionados centros. Ello supondría un elevadísimo coste inasumible por parte de los mismos.

La Ley 33/2003 de 3 de Noviembre de Patrimonio de las Administraciones Públicas regula las afectaciones y mutaciones demaniales de los edificios administraciones cuando estuviesen interesados varios departamentos ministeriales u organismos públicos. No contiene, sin embargo, ningún precepto que pueda dar solución al problema que nos ocupa.

Por otro lado, en el Libro Blanco para la Reforma del Gobierno Local, se establece lo siguiente: “Todas las Administraciones Públicas deberán ser oídas preceptivamente cuando una de ellas pretenda desafectar un bien demanial afecto a un uso o servicio público, de forma que si otra tuviese que ejecutar una infraestructura, servicio o equipamiento que satisfaga una necesidad de la población, goce de preferencia para la adjudicación del terreno desafectado, siempre que éste reúna las características adecuadas para ello y sea compatible con las previsiones del planeamiento municipal”.

La legislación urbanística no contiene regulación específica a este respecto. Ni la Ley del Suelo, en sus diversas modificaciones, ni las leyes urbanísticas autonómicas, contemplan este asunto con detalle.

Nos encontramos, pues ante un vacío legal, que debería suplirse con la inclusión de una cláusula legal a esta disposición adicional Decimoquinta que diferenciara que la dotación de solares por parte de los Ayuntamientos debe limitarse únicamente a los centros de educación primaria.

Anexo 3

Carta Europea de Autonomía Local.

Preámbulo.

Los Estados miembros del Consejo de Europa, firmantes de la presente Carta, considerando que el objetivo del Consejo de Europa es conseguir una unión más estrecha entre sus miembros, a fin de salvaguardar y promover los ideales y los principios que son su patrimonio común; considerando que uno de los medios para que este fin se realice es la conclusión de acuerdos en el campo administrativo; considerando que las Entidades locales son uno de los principales fundamentos de un régimen democrático; considerando que el derecho de los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos forma parte de los principios democráticos comunes a todos los Estados miembros del Consejo de Europa; convencidos de que en este nivel local este derecho puede ser ejercido más directamente; convencidos de que la existencia de Entidades locales investidas de competencias efectivas permite una administración a la vez eficaz y próxima al ciudadano; conscientes de que la defensa y el fortalecimiento de la autonomía local en los diferentes países de Europa representan una contribución esencial en la construcción de una Europa basada en los principios de democracia y descentralización del poder; afirmando que esto supone la existencia de Entidades locales dotadas de órganos de decisión democráticamente constituidos que se benefician de una amplia autonomía en cuanto a las competencias, a las modalidades de ejercicio de estas últimas y a los medios necesarios para el cumplimiento de su misión, han convenido lo que sigue:

Primera Parte

Artículo 1.

Las partes contratantes se comprometen a considerarse vinculadas por los artículos siguientes de la forma y en las condiciones prescritas por el artículo 12 de la presente Carta.

Artículo 2. Fundamento constitucional y legal de la autonomía local.

El principio de la autonomía local debe estar reconocido en la legislación interna y, en lo posible, en la Constitución.

Artículo 3. Concepto de la autonomía local.

1. Por autonomía local se entiende el derecho y la capacidad efectiva de las Entidades locales de ordenar y gestionar una parte importante de los asuntos públicos, en el marco de la Ley, bajo su propia responsabilidad y en beneficio de sus habitantes.

2. Este derecho se ejerce por Asambleas o Consejos integrados por miembros elegidos por sufragio libre, secreto, igual, directo y universal y que pueden disponer de órganos ejecutivos responsables ante ellos mismos. Esta disposición no causará perjuicio al recurso a las asambleas de vecinos, al referéndum o a cualquier otra forma de participación directa de los ciudadanos, allí donde este permitido por la Ley.

Artículo 4. Alcance de la autonomía local.

1. Las competencias básicas de las Entidades locales vienen fijadas por la Constitución o por la Ley. Sin embargo, esta disposición no impide la atribución a las Entidades locales de competencias para fines específicos, de conformidad con la Ley.

2. Las Entidades locales tienen, dentro del ámbito de la Ley, libertad plena para ejercer su iniciativa en toda materia que no esté excluida de su competencia o atribuida a otra autoridad.

3. El ejercicio de las competencias públicas debe, de modo general, Incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos. La atribución de una competencia a otra autoridad debe tener en cuenta la amplitud o la naturaleza de la tarea o las necesidades de eficacia o economía.

4. Las competencias encomendadas a las Entidades locales, deben ser

normalmente plenas y completas. No pueden ser puestas en tela de juicio ni limitadas por otra autoridad central o regional, más que dentro del ámbito de la Ley.

5. En caso de delegación de poderes por una autoridad central o regional, las Entidades locales deben disfrutar en lo posible de la libertad de adaptar su ejercicio a las condiciones locales.

6. Las Entidades locales deben ser consultadas, en la medida de lo posible, a su debido tiempo y de forma apropiada, a lo largo de los procesos de planificación y de decisión para todas las cuestiones que les afectan directamente.

Artículo 5. Protección de los límites territoriales de las Entidades locales.

Para cualquier modificación de los límites territoriales locales, las colectividades locales afectadas deberán ser consultadas previamente, llegado el caso, por vía de referéndum allá donde la legislación lo permita.

Artículo 6. Adecuación de las estructuras y de los medios administrativos a los cometidos de las Entidades locales.

1. Sin perjuicio de las disposiciones más generales creadas por la Ley, las Entidades locales deben poder definir por sí mismas las estructuras administrativas internas con las que pretenden dotarse, con objeto de adaptarlas a sus necesidades específicas y a fin de permitir una gestión eficaz.

2. El Estatuto del personal de las Entidades locales debe permitir una selección de calidad, fundamentado en los principios de mérito y capacidad; a este fin, debe reunir condiciones adecuadas de formación, remuneración y perspectivas de carrera.

Artículo 7. Condiciones del ejercicio de las responsabilidades a nivel local.

1. El Estatuto de los representantes locales debe asegurar el libre ejercicio de su mandato.

2. Debe permitir la compensación financiera adecuada a los gastos causados con motivo del ejercicio de su mandato, así como si llega el caso, la compensación financiera de los beneficios perdidos o una remuneración del trabajo desempeñado y la cobertura social correspondiente.

3. Las funciones y actividades incompatibles con el mandato del representante local no pueden ser fijadas más que por Ley o por principios jurídicos fundamentales.

Artículo 8. Control administrativo de los actos de las Entidades locales.

1. Todo control administrativo sobre las Entidades locales no puede ser ejercido sino según las formas y en los casos previstos por la Constitución o por Ley.

2. Todo control administrativo de los actos de las Entidades locales no debe normalmente tener como objetivo más que asegurar el respeto a la legalidad y de los principios constitucionales. Sin embargo, tal control podrá extenderse a un control de oportunidad, ejercido por autoridades de nivel superior, respecto de las competencias cuya ejecución se haya delegado en las Entidades locales.

3. El control administrativo de las Entidades locales debe ejercerse manteniendo una proporcionalidad entre la amplitud de la intervención de la autoridad de control y la importancia de los intereses que pretende salvaguardar.

Artículo 9. Los recursos financieros de las Entidades locales.

1. Las Entidades locales tienen derecho, en el marco de la política económica nacional, a tener recursos propios suficientes de los cuales pueden disponer libremente en el ejercicio de sus competencias.

2. Los recursos financieros de las Entidades locales deben ser proporcionales a las competencias previstas por la Constitución o por la Ley.

3. Una parte al menos de los recursos financieros de las Entidades locales debe provenir de ingresos patrimoniales y de tributos locales respecto de los que tengan la

potestad de fijar la cuota o el tipo dentro de los límites de la Ley.

4. Los sistemas financieros sobre los cuales descansan los recursos de que disponen las Entidades locales deben ser de una naturaleza suficientemente diversificada y evolutiva como para permitir seguir, en la medida de lo posible y en la práctica, la evolución real de los costes del ejercicio de sus competencias.

5. La protección de las Entidades locales financieramente más débiles reclama la adopción de procedimientos de compensación financiera o de las medidas equivalentes destinadas a corregir los efectos del desigual reparto de las fuentes potenciales de financiación, así como de las cargas que les Incumben.

Tales procedimientos o medidas no deben reducir la libertad de opción de las Entidades locales, en su propio ámbito de competencia.

6. Las Entidades locales deben ser consultadas, según formas apropiadas, sobre las modalidades de adjudicación a éstas de los recursos redistribuidos.

7. En la medida de lo posible, las subvenciones concedidas a las Entidades locales no deben ser destinadas a la financiación de proyectos específicos. La concesión de subvenciones no deberá causar perjuicio a la libertad fundamental de la política de las Entidades locales, en su propio ámbito de competencia.

8. Con el fin de financiar sus gastos de inversión, las Entidades locales deben tener acceso, de conformidad con la Ley, al mercado nacional de capitales.

Artículo 10. El derecho de asociación de las Entidades locales.

1. Las Entidades locales tienen el derecho, en el ejercicio de sus competencias, de cooperar y, en el ámbito de la Ley, asociarse con otras Entidades locales para la realización de tareas de interés común.

2. El derecho de las Entidades locales de integrarse en una asociación para la

protección y promoción de sus intereses comunes y el de integrarse en una asociación internacional de Entidades locales deben ser reconocidos por cada Estado.

3. Las Entidades locales pueden, en las condiciones eventualmente previstas por la Ley, cooperar con las Entidades de otros Estados.

Artículo 11. Protección legal de la autonomía local.

Las Entidades locales deben disponer de una vía de recurso jurisdiccional a fin de asegurar el libre ejercicio de sus competencias y el respeto a los principios de autonomía local consagrados en la Constitución o en la legislación interna.

Parte Segunda.

Disposiciones varias.

Artículo 12. Compromisos:

1. Cada parte contratante se compromete a considerarse vinculada por veinte, al menos, de los apartados de la Primera Parte de la Carta de los que, al menos, diez deberán ser elegidos entre los apartados siguientes:

- Artículo 2.
- Artículo 3, apartados 1 y 2.
- Artículo 4, apartados 1, 2 y 4.
- Artículo 5.
- Artículo 7, apartado 1.
- Artículo 8, apartado 2.

- Artículo 9, apartados 1, 2 y 3.
- Artículo 10, apartado 1.
- Artículo 11.

2. Cada Estado contratante en el momento de depositar los Instrumentos de Ratificación, Aceptación o Aprobación, notificará al Secretario general del Consejo de Europa los párrafos elegidos conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo.

3. Cada parte contratante podrá, en cualquier momento posterior, declarar por notificación dirigida al Secretario general que se considera vinculada por cualquier otro apartado que figure en esta Carta, que no hubiese todavía aceptado conforme a las disposiciones del apartado 1 del presente artículo.

Estos compromisos ulteriores serán considerados parte integrante de la Ratificación, Aceptación y Aprobación de la Parte que hace la notificación y surtirán los mismos efectos desde el día primero del mes siguiente al término del trimestre posterior a la fecha de recepción de la notificación por el Secretario general.

Artículo 13. Entidades a las cuales se aplica la Carta.

Los principios de autonomía local contenidos en la presente Carta se aplican a todas las categorías de Entidades locales existentes en el territorio de la parte contratante. Sin embargo, cada parte contratante puede, en el momento de depositar los Instrumentos de Ratificación, Aceptación o Aprobación de la presente Carta, designar las categorías de Entidades locales y regionales a las que quiere limitar el campo de aplicación o que quiere excluir del campo de aplicación de la presente Carta. Puede igualmente incluir otras categorías de Entidades locales o regionales en el campo de aplicación de la Carta por vía de comunicación posterior escrita al Secretario general del Consejo de Europa.

Artículo 14. Comunicación de información

Cada parte contratante transmitirá al Secretario general del Consejo de Europa toda la información apropiada relativa a las disposiciones legislativas y otras medidas que hubiera tomado con el fin de adaptarse a los términos de esta Carta.

Parte Tercera.

Artículo 15. Firma, ratificación y entrada en vigor.

1. La presente Carta está abierta a la firma de los Estados miembros del Consejo de Europa. Será ratificada, aceptada o aprobada. Los documentos de ratificación, aceptación o aprobación serán presentados ante el Secretario general del Consejo de Europa.

2. La presente Carta entrará en vigor el día 1 del mes siguiente al trimestre posterior a la fecha en que cuatro Estados miembros del Consejo de Europa hayan expresado su consentimiento de quedar vinculados por la Carta, conforme a lo dispuesto en el apartado anterior.

3. Respecto de cualquier otro Estado miembro que haya expresado ulteriormente su consentimiento de quedar vinculado por la Carta, esta entrará en vigor el día 1 del mes siguiente al trimestre posterior a la fecha del depósito del Instrumento de Ratificación, de aceptación o de aprobación.

Artículo 16. Cláusula territorial.

1. Todo Estado podrá, en el momento de la firma o en el momento del depósito de su Instrumento de Ratificación, Aceptación, Aprobación o Adhesión, designar el o los territorios a los que se aplicará la presente Carta.

2. En cualquier momento posterior, por declaración dirigida al Secretario general del Consejo de Europa, cada Estado podrá extender la aplicación de la presente

Carta a cualquier otro territorio que se designe en dicha declaración.

Con respecto a este territorio, la Carta entrará en vigor el día 1 del mes siguiente al trimestre posterior a la fecha de la recepción de la declaración por el Secretario general.

3. Toda declaración hecha en virtud de los dos párrafos anteriores podrá ser retirada en lo que concierne a todos los territorios designados en esta declaración por notificación al Secretario general. Tal retirada tendrá efecto el día 1 del mes siguiente al semestre posterior a la fecha de recepción de la notificación por el Secretario general.

Artículo 17. Denuncia.

1. Ninguna parte contratante puede denunciar la presente Carta antes de que finalice un período de cinco años desde la fecha en la cual la Carta entró en vigor en lo que la concierne. Será notificado con una anticipación de seis meses al Secretario general del Consejo de Europa. Esta denuncia no afecta a la validez de la Carta con respecto a las otras partes contratantes, siempre que el número de aquéllas no sea nunca inferior a cuatro.

2. Cada parte contratante puede, según las disposiciones enunciadas en el apartado anterior, denunciar cualquier apartado de la Primera Parte de la Carta que haya aceptado, siempre que el número y la categoría de los apartados a los cuales esta parte contratante está obligada permanezcan conformes a las disposiciones del artículo 12 apartado 1. Cada parte contratante que, como consecuencia de la denuncia de un apartado, no se ajuste a las disposiciones del artículo 12, apartado 1, será considerada como si hubiese denunciado igualmente la Carta en si misma.

Artículo 18. Notificación.

El Secretario general del Consejo de Europa notificará a los Estados miembros del Consejo:

- a. Cualquier firma.

b. El depósito de cualquier Instrumento de Ratificación, Aceptación y Aprobación.

c. Cualquier fecha de entrada en vigor de la presente Carta, de conformidad con su artículo 15.

d. Cualquier notificación recibida en aplicación de las disposiciones del artículo 12, apartados 2 y 3.

e. Cualquier notificación recibida en aplicación de las disposiciones del artículo 13.

f. Cualquier otro acto, notificación o comunicación relativos a la presente Carta. En fe de lo cual, los infrascritos, debidamente autorizados al efecto, firman la presente Carta.

Hecho en Estrasburgo, hoy día 15 de octubre de 1985, en francés e inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos, en un único ejemplar, que queda depositado en los archivos del Consejo de Europa. El Secretario general del Consejo de Europa transmitirá copias certificadas conformes a cada Estado miembro del Consejo de Europa.

La presente Carta entró en vigor de forma general el 1 de septiembre de 1988 y para España entrará en vigor el 1 de marzo de 1989, de conformidad con lo establecido en el artículo 15.3 de la misma.

Anexo 4

Instrumento de Ratificación, de 20 de enero de 1988, de la Carta Europea de 15 de octubre de 1985 de Autonomía Local, hecha en Estrasburgo.

Sumario:

- Primera Parte.

Artículo 1.

Artículo 2. Fundamento constitucional y legal de la autonomía local.

Artículo 3. Concepto de la autonomía local.

Artículo 4. Alcance de la autonomía local.

Artículo 5. Protección de los límites territoriales de las Entidades locales.

Artículo 6. Adecuación de las estructuras y de los medios administrativos a los cometidos de las Entidades locales.

Artículo 7. Condiciones del ejercicio de las responsabilidades a nivel local.

Artículo 8. Control administrativo de los actos de las Entidades locales.

Artículo 9. Los recursos financieros de las Entidades locales.

Artículo 10. El derecho de asociación de las Entidades locales.

Artículo 11. Protección legal de la autonomía local.

- Segunda Parte. Disposiciones varias.

Artículo 12. Compromisos:

Artículo 13. Entidades a las cuales se aplica la Carta.

Artículo 14. Comunicación de Información

- Tercera Parte.

Artículo 15. Firma, ratificación y entrada en vigor.

Artículo 16. Cláusula territorial.

Artículo 17. Denuncia.

Artículo 18. Notificación.

Don Juan Carlos I,

Rey de España.

Por cuanto el día 15 de octubre de 1985, el plenipotenciario de España, nombrado en buena y debida forma al efecto, firmó en Estrasburgo la Carta Europea de la Autonomía Local, hecha en Estrasburgo el 15 de octubre de 1985.

Vistos y examinados los dieciocho artículos de dicha Carta, concedida por las Cortes Generales la autorización prevista en el artículo 94.1 de la Constitución, vengo en aprobar y ratificar cuanto en ella se dispone, como en virtud del presente la apruebo y ratifico, prometiendo cumplirla, observarla y hacer que se cumpla y observe puntualmente en todas sus partes, a cuyo fin, para su mayor validación y firmeza mando expedir este Instrumento de Ratificación firmado por mí, debidamente sellado y refrendado por el infrascrito Ministro de Asuntos Exteriores, con la siguiente declaración:

El Reino de España declara que la Carta Europea de la Autonomía Local se aplicará en todo el territorio del Estado en relación con las colectividades contempladas en la legislación española de régimen local y previstas en los artículos 140 y 141 de la Constitución. No obstante, el reino de España únicamente no se considera vinculado por el apartado 2 del artículo 3 de la carta en la medida en que el sistema de elección directa en ella previsto haya de ser puesto en práctica en la totalidad de las colectividades locales incluidas en el ámbito de aplicación de la misma.

Dado en Madrid a 20 de enero de 1988.

- Juan Carlos R. -

Instrumento de Ratificación, de 20 de enero de 1988, de la Carta Europea de 15 de octubre. Página 2 de 7

El Ministro de Asuntos Exteriores,
Francisco Fernández Ordóñez.

Anexo 5

Reglamento-tipo de Participación Cidadá aprobado pola comisión executiva da FEMP o 26 de abril de 2005

CAPÍTULO I. DEREITOS DE PARTICIPACIÓN DOS CIDADÁNS E CIDADÁS

Artigo 1. Dereito á participación.

Todas as persoas teñen dereito a intervir na xestión dos asuntos públicos locais directamente ou mediante asociacións cidadás utilizando os órganos e canles de participación establecidas nas leis e neste regulamento.

Artigo 2. Dereito á información.

1. Todas as persoas teñen dereito a recibir información das actividades e servizos municipais, acceder aos arquivos públicos municipais e utilizar todos os medios de información xeral establecidos polo Concello.

2. O Concello facilitará o exercicio deste dereito e creará as canles de información xeral para atender as peticións de información que poida facer calquera persoa coas únicas limitacións prescritas polas leis, especialmente as que fagan referencia aos dereitos de protección da infancia e a xuventude, a intimidade das persoas ou a seguridade cidadá.

3. Cando circunstancias de interese público o aconsellen e logo de conformidade de órgano municipal competente, remitiranse a toda a poboación residente no municipio os acordos e disposicións municipais, sen prexuízo da preceptiva publicación nos Boletíns Oficiais

Artigo 3. Dereito de petición.

1. Todas as persoas teñen dereito a facer peticións ou solicitudes ao goberno municipal en materias da súa competencia ou pedir aclaracións sobre as actuacións municipais, sen máis limitacións que as establecidas polas leis. Este dereito exercece

utilizando calquera medio válido en dereito que permita deixar constancia fidedigna da identidade do peticionario e o obxecto da petición.

2. As peticións poden incorporar suxestións ou iniciativas e presentaranse en calquera oficina de atención cidadá ou rexistro municipal. Tamén se poderán utilizar os medios electrónicos ou telemáticos establecidos polo Concello. As peticións realizadas colectivamente deberán permitir a acreditación da identificación dos peticionarios.

3. O Concello acusará recibo da petición no prazo máximo de 10 días e admitiraa a trámite, a non ser que concorran algunha das causas seguintes:

a) insuficiencia da acreditación do peticionario ou peticionarios;

b) o obxecto de petición non é competencia do Concello;

c) a petición ten un trámite administrativo específico. No primeiro caso darase un prazo de 15 días para emendar a carencia de acreditación, transcorrido o cal entenderase desistido o procedemento. A inadmisión por calquera outra causa será obxecto de resolución motivada no prazo de 45 días, a contar a partir do seguinte á data de presentación da petición.

4. Se é admitida a trámite, o Concello deberá responder ao peticionario nun prazo máximo de tres meses informando, se procede, das medidas que se han tomado ao efecto ou das actuacións que se previron adoptar.

Artigo 4. Dereito de audiencia.

1. Todas as persoas teñen dereito a ser oídas na tramitación dos procedementos ou na realización de actuacións municipais nos que se manifeste un interese lexítimo. 2. Con independencia da posibilidade de acceder á tramitación dos expedientes administrativos, de conformidade co establecido por ime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, este dereito pódese exercer mediante convocatoria municipal a iniciativa do Concello ou baseándose nunha proposta cidadá para tratar temas de interese cidadán, de acordo co regulado no artigo 19 deste Regulamento.

Artigo 5. Dereito á iniciativa cidadá.

1. A iniciativa cidadá permite a calquera persoa promover accións ou actividades municipais, tales como:

a) O dereito a propoñer a aprobación de proxectos ou regulamentos nos ámbitos competenciales propios;

b) O dereito a propoñer asuntos para a súa inclusión na orde do día do Pleno municipal;

c) O dereito a solicitar ao Concello que faga determinada actividade de interese público municipal comprometéndose os solicitantes a achegar medios económicos, bens, dereitos ou traballo persoal.

2. Para formular a iniciativa cidadá sobre propostas de aprobación de proxectos ou regulamentos será de aplicación o artigo 70 bis) apartado 2 de eyla Ley 7/1985 do 2 de abril, reguladora das bases do réxime local⁵ e tramitarase de acordo co establecido polo Regulamento Orgánico municipal. En ningún caso poderán ser obxecto desta iniciativa normas reguladoras de tributos ou prezos públicos. O Concello facilitará un modelo para a súa presentación onde deberá indicarse claramente a proposta e, se fose posible, os motivos que a xustifican ou aconsellan.

3. Para efectuar propostas sobre asuntos que deban incluírse na orde do día do Pleno e que non se refiran á iniciativa prevista no apartado anterior, esixirase que sexa solicitado por un mínimo do 10% das entidades inscritas no Ficheiro municipal de entidades, as cales haberán de acreditar a súa vontade, mediante certificación do acordo da asemblea (ou Xunta Directiva) na que se decidiu. Igualmente, poderao solicitar calquera persoa empadroadada na cidade, co apoio dun número de sinaturas non inferior ao 30 por cento das indicadas no mencionado artigo 70 bis) apartado 2 de il. Cumpridos estes requisitos, o alcalde ou alcaldesa resolverá a solicitude motivadamente nun prazo máximo de 15 días.

4. A solicitude para que o Concello realice determinada actividade de interese público municipal poderase formular por calquera cidadán ou cidadá ou grupos de cidadáns e cidadás mediante escrito que indique claramente qué actuación se pide e qué

medios económicos e/ou persoais pensan achegar os peticionarios para colaborar na súa realización. No caso de persoas menores de 16 anos os seus representantes legais deberán validar a petición. O escrito ten que conter o nome e apelido, da persoa asinante, o domicilio, o DNI e a súa sinatura. O órgano municipal competente comunicará o petionario, nun prazo máximo de 45 días, se é admitida a súa solicitude indicando, en caso afirmativo, que actuacións ou medidas tomarán.

Artigo 6. Dereito a presentar queixas, reclamacións e suxestións.

1. Todas as persoas teñen dereito a presentar queixas, reclamacións e suxestións respecto da actividade municipal e dos servizos públicos locais, sen prexuízo do seu dereito a interpoñer os recursos administrativos ou xurisdicionais pertinentes. Os medios de presentación de queixas, reclamacións e suxestións serán os establecidos no artigo 3 deste regulamento.

2. O Concello regulará os procedementos para a defensa dos dereitos cidadáns e se procede, a creación dun/a Defensor do cidadán ou unha Comisión Especial de Reclamacións e Sugerencias⁶ ou calquera outro institución similar.

Artigo 7. Dereito de intervención nas sesións públicas municipais.

1. Todas as persoas teñen dereito a intervir nas sesións públicas do Pleno que sexan de carácter ordinario, de acordo coas prescricións seguintes:

a) O asunto obxecto da intervención haberá de estar directamente relacionado con outro ou outros incluídos na orde do día da sesión;

b) A intervención terase que solicitar a a por escrito cunha antelación mínima de 1 día hábil previo á realización da sesión;

c) A alcaldía poderá denegar a intervención, especialmente se é un asunto sobre o cal o Concello non ten competencias, se non figura na orde do día ou se xa se presentou noutra sesión nun período anterior de 3...? 6...? meses.

d) A persoa solicitante disporá de dez minutos para facer a súa intervención tras as intervencións dos grupos municipais e poderá ser contestada por o/a alcalde/sa ou concelleiro competente, sen que poida haber dereito á réplica⁸.

e) Non se admitirán intervencións nas sesións extraordinarias ou convocadas polo trámite de urxencia.

2. Cando o Pleno do Concello trate dos asuntos sobre os cales se articulara a iniciativa previstos ao artigo 5 deste regulamento, o Pleno do Concello esta comportará automaticamente o dereito de intervención na sesión plenaria, sexa quen sexa o seu carácter e sen a limitación temporal establecida na previsión final da letra c) do apartado primeiro deste precepto.

Artigo 8. Dereito á consulta popular ou referendo.

1. Todos os cidadáns e cidadás inscritos no Censo electoral teñen dereito a ser consultados directamente sobre asuntos do seu interese, así como promover a consulta popular ou referendo de acordo co artigo 70 bis de 985 Reguladora das Bases do Réxime Local⁹.

2. A consulta popular ou referendo non poderá consistir nunca en materia tributaria e terase que referir a ámbitos da competencia municipal. Dentro dunha mesma consulta pódese incluír máis dunha pregunta.

3. Para acordar a súa realización será necesario o acordo maioritario do Pleno municipal e tramitar a correspondente petición ao órgano competente do Estado.¹⁰ 4. Non se poderán facer, cada ano, máis de dúas consultas das indicadas neste artigo e non se poderá reiterar unha mesma consulta dentro do mesmo mandato.

Artigo 9. Dereito a unha política municipal de fomento das asociacións.

Todas as persoas teñen dereito a que o Concello impulse políticas de fomento das asociacións co fin de reforzar o tecido social da cidade e para o desenvolvemento de iniciativas de interese xeral. O Concello elaborará un Plan específico de fomento e mellora do asociacionismo da cidade.

Artigo 10. Dereito ao acceso e utilización das tecnoloxías da información e comunicación. O Concello promoverá o acceso a estes medios favorecendo, na medida das súas posibilidades e no marco da cooperación técnica e económica con outros administracións e operadores, a conexión aos fogares e facilitando puntos públicos de acceso mediante a rede de equipamentos e oficinas municipais.

Artigo 11. Dereito de reunión.

Todas as persoas teñen dereito a usar os locais, equipamentos e espazos públicos municipais para exercer o dereito de reunión sen máis condicionantes que os derivados das características do espazo e as ordenanzas municipais, así como do cumprimento dos requisitos esixidos cando se trate de reunións en lugares de tránsito público ou manifestacións, de acordo coa Lei 9/1983 Reguladora do Dereito de Reunión..

Artigo 12. Promoción efectiva dos dereitos de participación.

1. O Concello promoverá o exercicio efectivo dos dereitos de participación que se regulan neste capítulo, removendo os obstáculos que impidan a súa plenitude..

2. De acordo con este regulamento, os dereitos de participación, a excepción do de consulta popular ou referendo, pódense exercer por calquera persoa que teña un interese lexítimo respecto dos asuntos que teñen que ver coa actividade do Concello. O dereito de consulta popular ou referendo só poderán exercitalo as persoas inscritas no Censo Electoral que non estean privadas do dereito de sufraxio.

3. No marco establecido polas leis, o Concello fomentará o asociacionismo das persoas e dos grupos que se atopan en peor situación de interlocución social e promoverá a participación dos inmigrantes.

FEMP (2005)

Anexo 6

Decreto 44/1988 regula Consello Escolar de Galicia e mais os Consellos Escolares territoriais e Municipais

(DOG - Nº 49 - Venres, 11 de marzo de 1988)

CONSELLOS ESCOLARES MUNICIPAIS

Sección 1ª.- Composición

Artigo 26.-

Os Consellos Escolares municipais son os órganos de consulta e participación dos sectores afectados na programación do ensino non universitario e na planificación dos centros escolares no ámbito municipal.

Artigo 27.-

1.- Os Consellos Escolares municipais serán consultados pola Administración educativa e deberán ser consultados tamén polos respectivos Concellos sobre as seguintes cuestións:

a) Convenios e acordos de colaboración coa Consellería de Educación e Ordenación Universitaria ou calquera outra Administración pública que afecten ao ensino dentro do ámbito municipal.

b) Actuacións e normas municipais que afecten ós servizos educativos complementarios e extraescolares con incidencia no funcionamento dos centros docentes, tales como transporte escolar, comedores, servizos de limpeza e conservación.

c) Actuacións e normas municipais que afecten ou favorezan a ocupación real das prazas escolares coa finalidade de melloralo rendemento educativo e, se é o caso, facer efectiva a obrigatoriedade do ensino.

d) Situación de centros docentes dentro da demarcación municipal.

e) Prioridade nos programas e actuacións municipais que afecten á conservación, vixilancia e mantemento adecuado dos centros docentes.

f) Fomento das actividades tendentes a melloral a calidade educativa, especialmente no que respecta á adaptación da programación ao medio.

g) Competencias educativas que afecten ao ensino non universitario e que a lexislación outorgue os municipios.

h) Calquera outro asunto que pola súa importancia para a vida escolar do Concello lle sexa consultado.

i) Na programación de investimentos en materia educativa.

2.- O Consello Escolar municipal elaborará, ao finaliza-lo curso escolar, un informe sobre o estado do ensino no municipio, que enviará á Corporación municipal e ao Consello Escolar territorial respectivo, de habelo. No seu defecto, tal informe será remitido ó Consello Escolar de Galicia.

3.- O Consello Escolar municipal poderá elevar á Administración educativa ou ao Concello informes ou propostas para o mellor funcionamento do sistema educativo.

Artigo 28.-

Para os efectos de composición do Consello Escolar municipal e elección dos seus membros, os concellos clasificaranse da seguinte forma:

a) Concellos nos que exista un só centro escolar.

b) Concellos nos que existan varios centros escolares ou nivel e que contén con menos de 25.000 habitantes

c) Concellos que contén con máis de 25.000 habitantes.

Artigo 29.-

1.- Nos concellos onde exista un só centro escolar, o Consello Escolar municipal terá a seguinte composición:

1.1.- O alcalde ou membro da Corporación en quen delegue, que será o seu presidente.

1.2.- Tres profesores do centro, elixidos polos profesores do mesmo. Nos centros nos que o número de profesores en servizo activo sexa de tres ou inferior, serán membros do Consello todos eles.

1.3.- Dous pais de alumnos, elixidos polos pais, as nais ou os representantes legais dos alumnos matriculados no centro.

1.4.- Un alumno, elixido polos representantes dos alumnos no Consello Escolar do centro.

1-5.- Tres membros elixidos de conformidade co que dispoña a Corporación municipal, de acordo do establecido no artigo 16.1.b) da Lei do Parlamento de Galicia 3/1986, do 18 de decembro.

2.- Para os efectos de composición do Consello Escolar municipal, considerarase que aqueles concellos nos que exista un centro completo e unha ou varias escolas unitarias ou centros docentes de menos de oito unidades, teñen un só centro. Os profesores, pais e alumnos das mesmas exercerán os seus dereitos no tocante á elección de membros dos Consellos Escolares, como se pertencesen ao centro completo.

Artigo 30.-

1.- Nos **concellos de menos de 25.000 habitantes nos que existan varios centros escolares**, o Consello Escolar municipal terá a seguinte composición:

1.1.- O alcalde ou membro da Corporación en quen delegue, que será o presidente.

1.2.- Sete profesores dos niveis educativos correspondentes o ámbito do ensino non universitario de Galicia, propostos por sindicatos ou asociacións profesionais, en proporción ás representacións obtidas no municipio nas eleccións sindicais respectivas, no sector docente:

1.2.1.- Cinco do ensino público.

1.2.2.- Dous do ensino privado.

1.3.- Catro pais de alumnos propostos polas federacións de asociacións de pais de alumnos.

1.4.- Tres alumnos elixidos polos representantes dos alumnos nos Consellos Escolares dos centros existentes no municipio.

1.5.- Sete membros elixidos segundo o que dispoña a Corporación municipal, de acordo co establecido no artigo 16.1.b) da Lei do Parlamento de Galicia 3/1986, do 18 de decembro.

2.- Se no municipio non houberse centros privados, o número de profesores representantes dese ensino pasará a incrementa-lo número de representantes do ensino público.

Artigo 31.-

1.- Nos concellos de máis de 25.000 habitantes o Consello Escolar municipal terá a seguinte composición:

1.1.- O alcalde ou membro da Corporación en quen delegue, que será o presidente.

1.2.- Dez profesores dos niveis educativos correspondentes ao ámbito do ensino non universitario de Galicia propostos por sindicatos ou asociacións profesionais proporcionalmente á representación obtida nas eleccións sindicais do sector docente, no municipio, distribuídos da seguinte forma:

1.2.1.- Seis do ensino público.

1.2.2.- Catro do ensino privado.

1.3.- Seis pais de alumnos propostos pola federación de asociacións de pais de alumnos.

1.4.- Catro alumnos elixidos polos representantes dos alumnos en Consellos Escolares dos centros existentes no municipio.

1.5.- Dez membros elixidos segundo o que dispoña a Corporación municipal, de acordo co establecido no artigo 16.1.b) da Lei do Parlamento de Galicia 3/1986, do 18 de decembro.

2.- Se no municipio non houberse centros privados, o número de profesores pasará a incrementa-lo número de representantes do ensino público.

Sección 2ª.-

Procedemento, de eleccións nos Concellos en que existan só un ou varios centros do mesmo nivel

Artigo 32.-

1.- A organización e supervisión do procedemento de eleccións dos membros do Consello Escolar municipal representantes dos alumnos nos concello,os que fai referencia estará a cargo da Xunta Electoral constituída en cada Concello, a cal estara integrada polo alcalde ou membro da Corporación en quen delegue, un profesor, un pai e un alumno a partir do ciclo superior de EXB; designados os tres últimos por sorteo.

2.- Respecto ós membros que deben ser elixidos segundo o disposto pola Corporación local terase en conta o que a mesma estableza.

Artigo 33.-

Son competencias da Xunta Electoral:

- a) Aprobar e publica-los censos electorais, que deberán reflexar en todo caso o nome e apelidos dos electores.
- b) Ordena-lo proceso electoral.
- c) Admitir e proclamar candidaturas.
- d) Promove-la constitución da mesa electoral.
- e) Resolve-las reclamacións presentadas contra as resolucións da mesa electoral.
- f) Proclama-los candidatos elixidos e remiti-las correspondentes actas á Delegación Provincial de Educación e Ordenación Universitaria.

Artigo 34.-

1.- En representación dos alumnos:

1.1.- Serán elixibles tódolos alumnos matriculados nos centros a partir do ciclo superior de EXB.

1.2.- Serán electores tódolos representantes dos alumnos que formen parte do Consello Escolar dos centros.

2.- En canto os membros do Consello Escolar que, en cumprimento do artigo 16.1.b) da Lei do Parlamento de Galicia 3/1986, do 18 de decembro, deben ser elixidos segundo o disposto pola Corporación municipal, terase en conta o establecido pola mesma en canto á condición de electores, sendo elixibles aquelas persoas nas que se dea algunha das condicións enumeradas no precepto citado.

Artigo 35.-

1.- Os censos electorais conterán a relación daqueles que reúnan os requisitos para ser electores.

2.- Cada Xunta Electoral aprobará e publicará un censo de electores dos alumnos que reúnan tal condición.

3.- Os censos electorais deberán ser expostos nos taboleiros de anuncios dos centros e do Concello dez días antes, polo menos, da data fixada para o acto electoral, para a súa comprobación e posibles reclamacións, que resolverá a Xunta Electoral municipal.

Artigo 36.-

O voto dos electores será directo, secreto e non delegable.

Artigo 37.-

1.- Poderán ser candidatos a membros do Consello Escolar municipal en representación dos alumnos nos municipios a que fai referencia esta sección aqueles que, ademais das condicións ás que se refire o artigo 34 do presente Decreto presenten a súa candidatura avalada por unha asociación de alumnos, ou, cando menos, por cinco alumnos que figuren no censo electoral. Se o número de alumnos que figuren no censo electoral é inferior ou igual a cinco poderán ser candidatos a totalidade dos mesmos.

2.- Os candidatos que reúnan as condicións ás que se refire o apartado anterior serán proclamados pola Xunta Electoral que confeccionará unha lista de candidatos que se expoñerá no taboleiro de anuncios dos centros e no Concello.

Artigo 38.-

1.- Os representantes dos alumnos no Consello Escolar municipal serán elixidos polos representantes dos alumnos nos Consellos Escolares dos centros existentes no municipio, entre os candidatos proclamados pola Xunta Electoral.

2.- En cada Consello procederase á constitución duna mesa electoral nominada pola Xunta Electoral e integrada por un membro da Corporación municipal, designado

polo alcalde, e dous alumnos que reúnan a condición de electores (designados por sorteo entre os que se presenten como candidatos).

3.- Cada Mesa Electoral, finalizada a votación, procederá ao escrutinio dos votos, que será público, e unha vez efectuado este, redactará unha acta que asinarán tódolos membros da mesa, na que farán consta-lo número de votos acadados por cada un dos candidatos. Destas actas darase traslado a Xunta Electoral municipal. A mesa encargárase de presidi-la votación, conserva-la orde, velar pola pureza do sufraxio e realiza-lo escrutinio.

Artigo 39.-

1.- Recibida a acta pola Xunta Electoral municipal, esta procederá a dirimir, se é o caso, os empates producidos, seguindo o criterio de que resultará elixido o candidato que posúa maior antigüidade no Concello e, en caso de igualdade, o de maior idade.

2.- A Xunta Electoral municipal proclamará os candidatos elixidos, dando traslado da copia da acta recibida ao Delegado Provincial da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria.

3.- Contra as decisións da Xunta Electoral municipal en canto á proclamación de candidatos poderase recorrer, no prazo de quince días, perante o Delegado Provincial da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria. A resolución deste recurso poñerá fin á vía administrativa.

REPRESENTANTE DA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA

Artigo 40.-

Conforme ao disposto no artigo 16.2 da Lei 3/1986, a Administración educativa estará representada en cada Consello Escolar municipal polo funcionario que designe o Delegado Provincial da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria.

DISPOSICIÓN ADICIONAIS:

Primeira.-

O Consello Escolar de Galicia deberá constituírse no prazo de catro meses, a contar desde a entrada en vigor do presente Decreto.

Segunda.-

As cuestións que se poidan presentar en canto á designación dos conselleiros por razóns de representatividade serán resoltas pola Consellería de Educación e Ordenación Universitaria mentres non se constitúa o Consello Escolar de Galicia, logo de audiencia e consulta das organizacións interesadas.

Terceira.-

Os Consellos Escolares municipais que estean constituídos acomodaranse ao disposto no presente Decreto no prazo de tres meses, desde a entrada en vigor do mesmo.

DISPOSICIONS TRANSITORIAS:

Primeira.-

Con carácter excepcional, os dous anos da constitución do Consello Escolar de Galicia, cesarán, por sorteo, a metade dos conselleiros de cada grupo a que se refire o artigo 4, a excepción dos do apartado 3 dese mesmo artigo, que cesarán na súa totalidade.

Segunda.-

En canto non funcionen as federacións ou asociacións de concellos ás que se refire o artigo 4.11 deste Decreto, a representación que nese apartado lles atribúe ás mesmas distribuirase da seguinte forma:

- a) Concellos de máis de 100.000 habitantes, dous representantes propostos polo seu máximo órgano de goberno.
- b) Concellos de máis de 20.000, e ata 100.000 habitantes, dous representantes.
- c) Concellos de 10.000 a 20.000, dous representantes.
- d) Concellos de menos de 10.000 habitantes, dous represen tan tes.

Terceira.-

Ata a aprobación da Lei de organización territorial de Galicia, o ámbito territorial dos Consellos Escolares territoriais será o provincial.

Cuarta.-

O número de representantes dos Consellos territoriais no Consello Escolar de Galicia redúcese a 4 membros, un por provincia, mentres non se promulgue a Lei de organización territorial de Galicia.

DISPOSICIÓNS DERRADEIRAS:

Primeira.-

Este Decreto entrará en vigor o día seguinte ao da súa publicación no Diario Oficial de Galicia.

Anexo 7

Listado de direccións de correo electrónico dos municipios galegos

Concello	Correo electrónico
A Cañiza	acaniza@fegamp.es
A Capela	correo@concellodacapela.es
A Coruña	alcaldia@aytolacoruna.es
A Coruña	xaquin.garcia@dicoruna.es
A Estrada	concello@astrada.com
A Guarda	aguarda@concellos.depontevedra.es
A Lama	alama@concellos.depontevedra.es
A Pobra	correo@apobra.dicoruna.es
A Pontenova	correo.apontenova@fegamp.es
A Rúa	concello.arua@eidolocal.es
A Veiga	aveiga@penatrevinca.com
Abadín	abadin@fegamp.es
Abana	fernando.martinez@abana.dicoruna.es
Abegondo	alcaldia@ayuntamientoabegondo.com
Ames	gabinetealcaldia@concellodeames.org
Aranga	correo@aranga.dicoruna.es
Arbo	arbo@fegamp.es
Ares	alcalde@concellodeares.com
Arteixo	alcaldia@arteixo.dicoruna.es
As Neves	asneves@concellos.depontevedra.es
As Nogais	asnogais@lugonet.com
As Pontes	alcaldia@aspontes.dicoruna.es
As Somozas	correo@assomozas.dicoruna.es
Avión	concello@concelloavion.org
Baiona	baiona@concellos.depontevedra.es
Baltar	informa@concellodebaltar.org
Barbadas	info@barbadas.com
Barreiros	administrador@barreiros.org
Barro	barro@concellos.depontevedra.es
Bergondo	alcaldia@bergondo.dicoruna.es
Betanzos	maria.purrinos@betanzos.dicoruna.es

Boimorto	correo@boimorto.dicoruna.es
Boiro	alcaldia@boiro.org
Boqueixón	rosario.canabal@boqueixon.dicoruna.es
Brion	alcalde@concellodebrion.org
Bueu	cultura@bueu.org
Burela	concello@burela.org
Cabana	silvana.facal@cabana.dicoruna.es
Cabanas	cabanas@dicoruna.es
Caldas de Reis	caldasdereis@fegamp.es
Camariñas	correo@camarinas.dicoruna.es
Cambados	concello@cambados.org
Cambre	alcaldia@cambre.org
Campolameiro	campolameiro@concellos.depontevedra.es
Cangas	cangas@concellos.depontevedra.es
Carballedo	ccarballedo@teleline.es
Carballiño	alcaldia@carballino.org
Carballo	infocarballo@carballo.org
Cariño	correo@carino.dicoruna.es
Carnota	correo@carnota.dicoruna.es
Carral	concello@carralconcello.info
Castrelo de Miño	castrelo.demino@concellos.xunta.es
Castroverde	info@concellodecastroverde.com
Catoira	catoira@concellos.depontevedra.es
Cedeira	info@cedeira.org
Cee	correo@cee.dicoruna.es
Celanova	celanova@concellos.xunta.es
Cenlle	info@concellodecenlle.com
Cerceda	alcaldia@cerceda.dicoruna.es
Cerdedo	cerdedo@fegamp.es
Cerdido	correo@cerdido.dicoruna.es
Cesuras	correo@cesuras.dicoruna.es
Chandrexa de Queixa	correo@concellodequeixa.org
Chantada	achantada@laley-actualidad.es
Coiros	correo@coiros.dicoruna.es
Coles	web@concellodecoles.org
Corcubión	correo@corcubion.dicoruna.es

Coristanco	pilar.lopez@coristanco.dicoruna.es
Cotobade	cotobade@concellos.depontevedra.es
Covelo	covelo@concellos.depontevedra.es
Crecente	crecente@concellos.depontevedra.es
Culleredo	alcaldia@culleredo.org
Cuntis	cuntis@fegamp.es
Curtis	info@curtis-teixeiro.com
Dodro	correo@dodro.dicoruna.es
Dozón	dozon@concellos.depontevedra.es
Dumbría	correo@dumbria.dicoruna.es
Esgos	esgos@concelloesgos.com
Fene	correo@fene.dicoruna.es
Ferrol	informacion@ferrol.es
Fisterra	jose.traba@fisterra.dicoruna.es
Folgo do Courel	concello.folgosodocourel@eidolocal.es
Forcarei	forcarei@concellos.depontevedra.es
Fornelos	fornelos@concellos.depontevedra.es
Foz	cultura@concellodefoz.org
Frades	correo@frades.dicoruna.es
Friol	friol@fegamp.es
Golada	golada@concellos.depontevedra.es
Gondomar	gondomar@concellos.depontevedra.es
Guntín	info@concellodeguntin.com
Irixoa	correo@irixoa.dicoruna.es
Lalín	lalin@lalin.org
Laracha	correo.laracha@fegamp.es
Laxe	correo@laxe.dicoruna.es
Lobios	lobios@lobios.org
Lousame	concellodelousame@concellodelousame.com
Lugo	lugo@fegamp.es
Malpica	info@concellomalpica.com
Manon	correo@manon.dicoruna.es
Mazaricos	correo@mazaricos.dicoruna.es
Meaño	meano@concellos.depontevedra.es
Meira	concello.de.meira@eidolocal.es
Meis	correo@concellodemeis.com

Melide	info@melide.org
Mesía	correo@mesia.dicoruna.es
Miño	alcaldia@mino.dicoruna.es
Moaña	moaña@concellos.depontevedra.es
Moeche	correo@moeche.dicoruna.es
Mondariz	mondariz-balneario@concellos.depontevedra.es
Mondoñedo	mondonedo@fegamp.es
Monfero	correo@monfero.dicoruna.es
Monforte	monforte@virtugal.es
Montederramo	contacto@montederramo.com
Monterroso	concello.monterroso@eidolocal.es
Moraña	morana@concellos.depontevedra.es
Mos	mos@concellos.depontevedra.es
Mugardos	correo@mugardos.dicoruna.es
Muiños	concello.muinos@eidolocal.es
Muros	muros@fegamp.es
Muxía	correo@muxia.dicoruna.es
Narón	naron@concellodenaron.com
Neda	correo@neda.dicoruna.es
Negreira	ayuntamientonegreira@iname.com
Nigrán	info@nigran.org
Noia	correo@noia.dicoruna.es
O Grove	o_grove@fegamp.es
O Pino	correo@opino.dicoruna.es
O Rosal	orosal@fegamp.es
Oia	oia@concellos.depontevedra.es
Oleiros	alcaldia@oleiros.org
Ordes	correo@ordes.dicoruna.es
Oroso	correo@oroso.dicoruna.es
Ortigueira	correo@ortigueira.dicoruna.es
Ourense	ourense@fegamp.es
Ourol	elconcellodeourol@yahoo.es
Oza	correo@oza.dicoruna.es
Paderne	correo@paderne.dicoruna.es
Padrenda	alcaldia@padrenda.org
Padrón	correo@padron.dicoruna.es

Palas de Reis	concellopalas@terra.es
Pantón	concellodepanton@muralladelugo.com
Pazos Borbén	pazosborben@concellos.depontevedra.es
Poio	poio@concellos.depontevedra.es
Ponteareas	informacion@ponteareas.org
Pontecaldelas	pontecaldelas@concellos.depontevedra.es
Ponteceso	concello.ponteceso@lcg.servicom.es
Pontecesures	pontecesures@concellos.depontevedra.es
Pontedeume	correo@pontedeume.dicoruna.es
Pontevedra	pontevedra@fegamp.es
Porriño	alcaldia@porrino.com
Portas	portas@concellos.depontevedra.es
Porto do Son	bernardo.diez@portodoson.dicoruna.es
Quiroga	quiroga@fegamp.es
Rabade	alcalde@rabade.org
Redondela	redondela@concellos.depontevedra.es
Rianxo	rianxo@arrakis.es
Ribadavia	info@ribadavia.com
Ribadeo	ayuntamiento@ribadeo.org
Ribadesil	ribasdesil@basedm.es
Ribeira	xuventude@riveira.com
Rodeiro	info@rodeiro.com
Rois	alcalde@concelloderois.org
Sada	correo@concellodesada.com
Salceda de Caselas	salceda_de_caselas@fegamp.es
Salvaterra do Miño	salvaterra@concellos.depontevedra.es
San sadurnino	correo@sansadurnino.dicoruna.es
Santa Comba	correo@santacomba.dicoruna.es
Santiago de Compostela	info@aytocompostela.es
Santiso	correo@santiso.dicoruna.es
Sanxenxo	sanxenxo@concellos.depontevedra.es
Sarria	concellodesarria@concellodesarria.net
Serra de Outes	sixoutes@fegamp.es
Silleda	silleda@concellos.depontevedra.es
Sober	info@concellodesober.com
Sobrado	correo@sobrado.dicoruna.es

Soutomaior	alcaldia@soutomaior.com
Taboada	concello.taboada@eidolocal.es
Teo	correo@teo.dicoruna.es
Tomiño	tomino@concellos.depontevedra.es
Toques	correo@toques.dicoruna.es
Tordoia	correo@tordoia.dicoruna.es
Touro	correo@touro.dicoruna.es
Trazo	correo@trazo.dicoruna.es
Val do Dubra	correo@valdodubra.dicoruna.es
Valdoviño	correo@valdovino.dicoruna.es
Valga	valga@concellos.xunta.es
Vedra	correo@concellodevedra.com
Verín	centrorecursos.verin@ciudadesdixitais.org
Vicedo	concello@concellodovicedo.org
Vigo	vigo@vigo.org
Vilaboa	vilaboa@concellos.depontevedra.es
Viladecruces	concello@viladecruces.org
Vilagarcía	vilagar@fegamp.es
Vilalba	vilalba@fegamp.es
Vilar de Santos	concello@vilardesantos.com
Vilardevos	vilardevos@arrakis.es
Vilarmaior	correo@vilarmaior.dicoruna.es
Vilasantar	vilasantar@fegamp.es
Vimianzo	correo@vimianzo.dicoruna.es
Viveiro	viveiro@fegamp.es
Xermade	xermade@concellodexermade.com
Xinzo de Limia	concello@xinzodelimia-ayto.com
Xove	xove@fegamp.es
Zas	correo@zas.dicoruna.es

Fonte: Elaboración propia

Anexo 8

**Cuestionario dirixido aos responsables técnicos dos
departamentos municipais de educación**

CUESTIONARIO DIRIXIDO Ó RESPONSABLE TÉCNICO

do Departamento Municipal de Educación

1. DATOS DO CONCELLO

Concello		Provincia																													
Partidos no Goberno	<table border="1"> <tr><td>BNG</td><td></td></tr> <tr><td>CDS</td><td></td></tr> <tr><td>EU-IU</td><td></td></tr> <tr><td>FPG</td><td></td></tr> <tr><td>PP</td><td></td></tr> <tr><td>PSdG-PSOE</td><td></td></tr> <tr><td>Outro</td><td></td></tr> </table>	BNG		CDS		EU-IU		FPG		PP		PSdG-PSOE		Outro		Partido na área de Educación	<table border="1"> <tr><td>BNG</td><td></td></tr> <tr><td>CDS</td><td></td></tr> <tr><td>EU-IU</td><td></td></tr> <tr><td>FPG</td><td></td></tr> <tr><td>PP</td><td></td></tr> <tr><td>PSdG-PSOE</td><td></td></tr> <tr><td>Outro</td><td></td></tr> </table>	BNG		CDS		EU-IU		FPG		PP		PSdG-PSOE		Outro	
BNG																															
CDS																															
EU-IU																															
FPG																															
PP																															
PSdG-PSOE																															
Outro																															
BNG																															
CDS																															
EU-IU																															
FPG																															
PP																															
PSdG-PSOE																															
Outro																															

Nº de centros educativos	Públicos	Infantil	
		Infantil/Primaria	
		Infantil/Primaria/Secundaria	
		Infantil/Primaria/Secundaria/Bacharel	
		Secundaria/Bacharel	
		Centros de Formación Profesional	
		Secundaria/ Centros de Formación Profesional	
	Privados/Concertados	Infantil	
		Infantil/Primaria	
		Infantil/Primaria/Secundaria	
		Infantil/Primaria/Secundaria/Bacharel	
		Secundaria/Bacharel	
		Centros de Formación Profesional	
		Secundaria/ Centros de Formación Profesional	
		Total	

Denominación do Departamento	
------------------------------	--

2. EN RELACIÓN Ó RESPONSABLE TÉCNICO DA ÁREA DE EDUCACIÓN

2.1. PERFIL

1. Sexo:

Masculino	
Feminino	

2. Idade:

18-25	
26-35	
36-45	
46-55	
Máis de 56	

2.2. CARGO QUE DESEMPEÑA

3. Denominación do cargo:

Técnico/a	
Animador/a	
Monitor/a	
Administrativo/a	
Educador/a	

Outro (indique cal):

4. Anos que leva no cargo:

Menos de 1	
Entre 1-4	
Entre 4-8	
Entre 8-12	
Máis 12	

5. Adicación ó cargo:

Tempo completo	
Media xornada	
Por horas	
Programa ou proxecto	

6. ¿Como accedeu ó posto?:

Por oposición	
Concurso público	
Selección de persoal	
Libre designación	
Outras	

No caso de ser Outra indique cal:

7. Tipo de contratación:

Funcionario/a		Obra servizo	
Laboral fixo		En prácticas	
Temporal		Outras	

No caso de ser Outra indique cal:

8. Frecuencia coa que desenvolve as seguintes actividades (Marque cun X):

	Nunca	Diariamente	Semanalmente	Quincenalmente	Mensualmente	Anualmente
Xestión e planificación do departamento						
Relacións político-sociais						
Programación						
Deseño de actividades						
Contratación de actividades						
Selección de actividades						
Difusión de actividades						
Implementación de actividades						
Avaliación de actividades						
Traballo administrativo						
Xustificación económica						
Compra de materiais						
Selección de persoal						
Memorias						
Relación con usuarios						

No caso de ser Outras indique cales e sinala a súa frecuencia:

	Diariamente	Semanalmente	Quincenalmente	Mensualmente	Anualmente

2.3 FORMACIÓN

9. Titulación académica:

Estudos primarios		
ESO/BUP		
Bacharel/COU/PREU		
FP1 / Ciclo medio	en:	
FP2 / Ciclo superior	en:	
Diplomado/a	en:	
Licenciado/a	en:	
Master/Posgrao	en:	
Doutor/a	en:	

10. ¿Acudiu durante o curso 2005-2006 a cursos de formación e reciclaxe?

Si	
Non	

10.1. En caso afirmativo, ¿sobre que temática?:

Habilidades sociais		Xestión de persoal	
Informática		Programas europeos	
Idiomas		Organización	
Xestión económica ou de recursos		Planificación actividades	
Promoción cultural		Publicidade	
Orientación		Avaliación	
Pedagógicas		Didáctica	
Lexislación		Outras	

No caso de ser outras indique cales:

11. ¿De que modo as costeou?

Sufragadas polo concello	
Pola súa conta	
Subvencionadas	
Gratuitas	
Outras	

No caso de ser outras indique cales:

12. ¿Que tipo de formación bota en falta para o desempeño do seu traballo?

Pedagóxica	
Política	
Administrativa	
Contable	
Informática	
Programación	
Idiomas	
Lexislación	
Outras	
Ningunha	

No caso de ser outras especifique cales:

2.4. OPINIÓN

13. ¿Que grao de influencia considera vostede que teñen as políticas das seguintes persoas ou Administracións sobre a actividade do seu departamento?

1. MOI BAIXA 2. BAIXA 3. MEDIA 4. ALTA 5. MOI ALTA

	1	2	3	4	5
Concelleiro/a de educación					
Goberno municipal					
Delegacións provinciais					
Xunta de Galicia (Consellerías)					
Goberno estatal					

14. ¿Considera vostede que deberían incrementarse o número de competencias en materia educativa nos concellos?

Si	
Non	

14.1. En caso afirmativo, cite algunha:

3. RECURSOS DO DEPARTAMENTO

3.1. RECURSOS ECONÓMICOS

1. ¿Conta o departamento de educación con partida presupostaria propia?

Si	
Non	

1.1. En caso negativo, ¿con quen a comparte?

No caso de ser Outras indique cales:

Cultura	
Xuventude	
Deporte	
Servizos sociais	
Outros	

2. ¿Cales foron as fontes de financiamento do departamento durante o ano 2006? (ordee de maior a menor e deixe en branco os recadros que non procedan, sendo o número 1 a de maior cuantía):

No caso de ser Outras especifique cales:

Concello		Programas europeos	
FEMP		Empresas privadas	
FGMP		Entidades bancarias	
Xunta de Galicia		Cuotas usuarios	
Deputación		Mancomunidade	
Entidades públicas comarcais		Outras	

3. ¿Con que orzamento global contou o seu departamento no ano 2006?

	euros
--	-------

4. ¿Que porcentaxe aproximada supuxo do presuposto total municipal para ese ano?

	%
--	---

5. ¿Que incremento medio aproximado sofre cada ano o presuposto do departamento?

	%
--	---

6. ¿Que cantidade do presuposto do departamento se destina a cada un dos seguintes ámbitos?

	Moito	Bastante	Pouco	Nada
1.- Vehicular a relación entre a programación dos centros e o entorno socioeconómico no que desenvolven a súa labor				
2.- Colaborar cos centros no impulso de actividades complementarias e extraescolares				
3.- Uso dos centros fóra do horario lectivo, para outras actividades				
4.- Cooperar nos programas de garantía social				
5.- Colaborar coas Administracións educativas na formación do profesorado				
6.- Colaborar na educación infantil				
7.- Colaborar na educación primaria				
8.- Colaborar na educación secundaria				
9.- Colaborar na educación xuvenil				
10.- Colaborar na educación de adultos				
11.- Colaborar coas ensinanzas de réxime especial coma conservatorios de música e danza				
12.- Mantemento e coidado dos centros públicos				

7. ¿Como considera o orzamento do departamento?

Moi deficiente	
Insuficiente	
Suficiente	
Excesivo	

8. ¿Existe unha suficiente estabilidade orzamentaria de ano a ano?

Si	
Non	

3.2. RECURSOS HUMANOS

9. ¿Que número de persoas conforman o equipo do departamento de educación?

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	10-15	16-20	Máis de 21
---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	-------	-------	------------

10. ¿Cal é o número de persoas do departamento correspondentes ós seguintes grupos? (indique a cantidade):

	Nº total	Homes	Mulleres
Técnicos/as			
Animadores/as			
Monitores/as			
Administrativos/as			
Voluntarios/as			
Persoas en prácticas			
Outros/as			

11. ¿Considera suficientes os recursos humanos do seu departamento?

Persoal técnico	Si	
	Non	
Persoal administrativo	Si	
	Non	

12. ¿Está prevista a incorporación próxima de novos membros ó cadro de recursos humanos?

Si	
Non	
NS/NC	

12.1. En caso afirmativo, a qué grupo pertencerían:

	Número
Técnicos/as	
Animadores/as	
Monitores/as	
Administrativos/as	
Voluntarios/as	
Personas en prácticas	
Otros/as	

En relación ós membros do seu departamento (Só responder se procede):

13. ¿Responde a formación/perfil dos membros do departamento ó papel que desempeñan?

En ningún caso	
En poucos casos	
Maioritariamente	
En todos os casos	

14. ¿Suxeriu ós seus compañeiros de departamento a necesidade de formación nalguna área determinada?

Si	
Non	

14.1. En caso afirmativo, ¿en cal?

Pedagóxica	
Política	
Administrativa	
Contable	
Informática	
Programación	
Idiomas	
Lexislativa	
Ningunha en concreto	
Outras	

15. Indique o seu grao de satisfacción co traballo desempeñado polo persoal do departamento:

Nada satisfeito	
Pouco satisfeito	
Satisfeito	
Moi satisfeito	
Non procede (só unha persoa no departamento)	

16. ¿Considera que existe igualdade de oportunidades entre sexos no desempeño dos distintos cargos do departamento?

Si	
Non	

17. ¿Contratouse o servizo de persoas ou entidades alleas ó departamento para a realización de actividades durante o curso 2005-2006?:

Habitualmente	
Nalgunha ocasión	
Nunca	

17.1. En caso afirmativo, ¿para que foron contratadas?

Programación de actividades	
Desenvolvemento de actividades	
Tarefas administrativas	
Publicidade	
Asesoramento	
Elaboración de materiais	
Outras	

No caso de ser Outras indique cales:

En relación ás súas condicións particulares:

18. ¿Cambiaría vostede de departamento dentro do concello, mantendo as mesmas condicións laborais?

Si		¿Para cal?	
Non			

19. ¿Cal é o seu grao de satisfacción profesional no desenvolvemento do seu posto de traballo?

Moi baixo	
Baixo	
Medio	
Alto	
Moi alto	

20. ¿E o seu grao de satisfacción respecto ás súas condicións laborais?

Moi baixo	
Baixo	
Medio	
Alto	
Moi alto	

3.3. RECURSOS MATERIAIS

21. Indique o número de infraestructuras das que dispón o departamento para a realización das súas actividades, aínda que sexan compartidas con outros ámbitos municipais (sinalar o número en cada unha delas onde existan):

Local do departamento		Taller de artes plásticas		Centros interpretación	
Casa da cultura		Escola-obradoiro		Piscina	
Centro cívico		Casa de oficios		Centro de visitantes	
Casa do pobo		Casa da xuventude		Aula/casa do mar	
Local asociativo		Ofic. Inform. xuvenil		Escola de música	
Locais parroquiais		Punto de Inform. xuvenil		Conservatorio municipal	
Gardería/escola infantil		Pabillón polideportivo		Esc. Munic. Danza	
Centro escolar		Pista polideportiva		Esc. Munic. Teatro	
Aula cultura para adultos		Albergue municipal		Esc. Munic. Idiomas	
Aula 3ª idade		Biblioteca		C. Formación. ocupacional	
Centros de día		Auditorio		Museo	
Camping municipal		Ludoteca		Local alugado	
Taller de fotografía		Granxa-escola		Ximnasio	
Parque bombeiros		Campamento municipal		Outras	

No caso de ser Outras indique cales:

22. ¿Cal é o grao de suficiencia das instalacións dispoñibles no concello para o desenvolvemento dos diferentes programas da súa área?

1. MOI BAIXO 2. BAIXO 3. MEDIO 4. ALTO 5. MOI ALTO

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

22.1. ¿Cales engadiria?

23. ¿Prevese a adquisición ou construción próxima de novas instalacións ó servizo do departamento?

Si	
Non	

23.1. En caso afirmativo: ¿cales?

23.2. ¿Solicitouse o seu criterio á hora de decidir a súa execución?

Si	
Non	

24. Indique a dispoñibilidade dos seguintes recursos no seu departamento (Marque cun X os existentes):

Local propio		Portátil		Conexión a Internet	
Despachos individuais		E-mail		Escáner	
Recepción		Retroproector transparencia		Cámara fotográfica	
Sala de exposicións		Video		Cadeiras para actos	
Sala de reunións		Web-cam		Páxina Web	
Ordenador sobremesa		Cadea musical		Sala de produción	
Impresora		Televisor		Material de oficina	
Proxector diapositivas		Megafonía coche		Vehículo	
Canón de vídeo		Cámara de vídeo		Material de oficina	
Fax		Teléfono		Material funxible	
Amplificación		DVD/reproductor CD		Outros	

Outros (concretar):

25. ¿Son estes recursos utilizados exclusivamente polo seu departamento?:

Si	
Non	
Algúns	

26. ¿Que recursos didácticos adoitan empregar con maior asiduidade para o desenvolvemento das actividades?

	Libros de texto
	Outros libros
	Materiais Audiovisuais
	Xornais ou revistas
	Materiais deportivos ou predeportivos
	Charlas ou conferencias con expertos
	Visitas a centros de interese
	Guías
	Outros

No caso de ser outros, ¿cales?

27. ¿Que medios son máis utilizados como canles de difusión de programas e actividades do departamento?

Notas de prensa		Publicidade en xornais		Cuñas de radio	
Internet		Cartelería		Folletos	
Revistas propias		Publicidade en revistas		SMS	
Oficina Informac. Munic.		Notificación a interesados		TV	

Outros (concretar):

28. ¿Considera suficientes os recursos materiais dispoñibles no departamento?

Si	
Non	

28.1. En caso negativo, ¿cales engadiría?

29. ¿Existe fondo documental no departamento?

Si	
Non	

29.1. En caso afirmativo, ¿cantos documentos compoñen o arquivo bibliográfico? (indique o número aproximado de cada tipo):

	Libros
	Revistas
	Guías
	Diccionarios
	Xornais
	Enciclopedias
	Multimedia (CD, DVD, videos, PDF,...)
	Outros
	Total

30. ¿Están estes recursos a disposición dos cidadáns para o seu uso?

Si	
Non	

31. ¿Cántas publicacións realizou o departamento durante o curso 2005-2006 e de que tipo?

	Libros
	Revistas
	Guías
	Diccionarios
	Xornais
	Enciclopedias
	Multimedia (CD, DVD, videos, PDF,...)
	Outros
	Total

4. ACTIVIDADE DO DEPARTAMENTO

4.1. PLANIFICACIÓN E XESTIÓN

1. ¿En que ano comezou a funcionar o departamento?

Ano	
-----	--

1.1. ¿Quen gobernaba no concello?

--

2. ¿Cada canto tempo se levan a cabo reunións de equipo para planificar o traballo ?

Diariamente	
Semanalmente	
Quincenalmente	
Mensualmente	
Anualmente	
Non se realizan	

3. Respecto ós programas e actividades, ¿que porcentaxe realizou en colaboración con outras entidades?:

Nula	0%	
Moi baixa	1-25%	
Baixa	25-50%	
Alta	50-75%	
Moi alta	75-100%	

4. ¿Fíxose algún estudo no concello durante o pasado curso ou ano que servise para a toma de decisións?

Si	
Non	

5. ¿Considera necesaria a realización de estudos de mapa escolar no seu concello?

Si	
Non	

6. ¿Cando se realizou a última actualización do mapa escolar?

Antes 1996	
1996-1999	
Curso 2000-2003	
Curso 2003-2004	
Curso 2004-2005	
Curso 2005-2006	
Curso 2006-2007	
Non existe	

7. ¿Asiste algún membro do departamento ó Consello Escolar Municipal?

Si	
Non	
Non porque non existe o CEM	

7.1. En caso afirmativo, ¿quen?

Político	
Técnico	
Administrativo	
Outro	

8. ¿Existe representación por parte dalgún membro do departamento nos consellos escolares de centro do municipio?

Nunca	
Nalgún	
Ocasionalmente	
Na maioría	
En todos	

8.1. En caso afirmativo, ¿quen?

Político	
Técnico	
Administrativo	
Outro	

9. ¿Quen se encargou da xestión das actividades de mantemento, reparación e conservación dos centros públicos do concello durante o pasado curso 2005-2006?

O Departamento de Educación	
Outro departamento ou concellería municipal	
En colaboración	

10. ¿Xestionou o departamento durante dito curso académico 2005-2006 a actividade do persoal non docente dos centros públicos?

Si	
Non	

4.2. DINAMIZACIÓN DE ACTIVIDADES

11. ¿Cantos programas educativos se ofertaron durante o pasado curso 2005-2006?:

	programas
--	-----------

12. No caso de que proceda, sinala o número aproximado de programas desenvolvidos en cada unha das seguintes áreas:

Coñecemento do municipio e o seu patrimonio		Museos	
Teatro		Educación para a saúde	
Música		Seguridade vial	
Danza		Xogos tradicionais	
Fotografía		Festas cíclicas (Nadal, verán, entroido...)	
Educación ambiental		Festas tradicionais	
Fomento da lectura		Novas tecnoloxías	
Educación en valores (paz, tolerancia, convivencia, ...)		Exposicións e convenios con outras entidades	
Igualdade de xénero		Cinematografía	

No caso de ser Outras sinala cales e o número de programas:

13. Indique o número aproximado de actividades que supuxeron aproximadamente entre todos os programas:

	actividades
--	-------------

14. ¿Que porcentaxe das mesmas ía dirixido ó ámbito escolar?

Nulo	0%	
Moi baixo	1-25%	
Baixo	25-50%	
Alto	50-75%	
Moi alto	75-100%	

15. ¿E ó “non formal”?

Nulo	0%	
Moi baixo	1-25%	
Baixo	25-50%	
Alto	50-75%	
Moi alto	75-100%	

16. Valore de 1 a 5 o grao de desenvolvemento das seguintes cuestións :

1. MOI BAIXO 2. BAIXO 3. MEDIO 4. ALTO 5. MOI ALTO

1.- Vehicular a relación entre a programación dos centros e o entorno socioeconómico no que desenvolven o seu labor

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

2.- Colaborar cos centros no impulso de actividades complementarias e extraescolares

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

3.- Uso dos centros fóra do horario lectivo, para outras actividades

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

4.- Cooperar nos programas de garantía social

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

5.- Colaborar coas Administracións educativas na formación do profesorado

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

6.- Colaborar na educación infantil

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

7.- Colaborar na educación primaria

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

8.- Colaborar na educación secundaria

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

9.- Colaborar na educación xuvenil

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

10.- Colaborar na educación de adultos

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

11.- Colaborar coas ensinanzas de réxime especial coma conservatorios de música e danza

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

17. ¿Con que frecuencia se realizan actividades de asesoramento ou información ó público en xeral, asociacións ou entidades que teñan relación coa actividade educativa desenvolvida no municipio?

Diariamente	
Semanalmente	
Quincenalmente	
Mensualmente	
Anualmente	
Non se realizan	

18. En relación á implementación das actividades, ¿que porcentaxe aproximada é realizada en exclusividade por persoal do departamento?

Nula	0%	
Moi baixa	1-25%	
Baixa	25-50%	
Alta	50-75%	
Moi alta	75-100%	

19. Cando non son implementadas por persoal do departamento, ¿quen realiza esta tarefa?

Persoal municipal doutras áreas	
Membros da Xunta de Galicia	
Docentes dos centros escolares	
Membros de asociacións e ONGs	
Personal contratado especificamente	
Empresas de servizos	
Alumnos en prácticas	
Outros	

20. Tendo presente o lugar no que se levaron a cabo ditas actividades, intente sinalar a frecuencia aproximada:

	Moi baixa	Baixa	Alta	Moi alta
Dependencias do departamento de educación				
Outros locais ou dependencias municipais				
Centros educativos				
Locais de asociacións ou colectivos				
Exteriores				
Outros				

21. Das actividades realizadas no seu departamento, ¿que porcentaxe son gratuítas, subvencionadas e de pago para quen as realice?

Gratuítas	%
Subvencionadas	%
De pago	%

22. ¿Que número aproximado de persoas participaron nas actividades programadas polo departamento durante o curso 2005-2006?

	persoas
--	---------

23. ¿Que número de axudas (subvencións, convenios, cesión de infraestructuras e equipamentos municipais, prestación de servizos...) concedeu o departamento a escolares, agrupacións, proxectos ou actividades realizadas no ámbito educativo do municipio?

Ningunha	
Menos 10	
25-10	
50-26	
75-51	
100-76	
150-101	
200-151	
Máis de 200	

24. ¿A que cantidade económica aproximada considera que ascendeu o importe total das axudas?

	% do presuposto total do departamento
--	---------------------------------------

Resposte sintéticamente ás seguintes preguntas:

- Pensando globalmente no departamento que dirixe, ¿cal é o aspecto do que está mais satisfeito?
- ¿Cales considera que son os dous principais problemas dos departamentos municipais de educación en Galicia?
- Pensando no futuro, ¿cales son os dous principais desafíos destes departamentos en Galicia?

Anexo 9

Protocolo de Entrevista dirixida aos responsables políticos da área de educación

ENTREVISTA DIRIXIDA Ó RESPONSABLE POLÍTICO DA ÁREA DE EDUCACIÓN DO CONCELLO

1. DATOS DO CONCELLO

Concello		Provincia																													
Nome do Concelleiro/a Educación																															
Partidos no Goberno	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td>BNG</td><td></td></tr> <tr><td>CDS</td><td></td></tr> <tr><td>EU-IU</td><td></td></tr> <tr><td>FPG</td><td></td></tr> <tr><td>PP</td><td></td></tr> <tr><td>PSdG-PSOE</td><td></td></tr> <tr><td>Outro</td><td></td></tr> </table>	BNG		CDS		EU-IU		FPG		PP		PSdG-PSOE		Outro		Partido do concelleiro/a de Educación	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td>BNG</td><td></td></tr> <tr><td>CDS</td><td></td></tr> <tr><td>EU-IU</td><td></td></tr> <tr><td>FPG</td><td></td></tr> <tr><td>PP</td><td></td></tr> <tr><td>PSdG-PSOE</td><td></td></tr> <tr><td>Outro</td><td></td></tr> </table>	BNG		CDS		EU-IU		FPG		PP		PSdG-PSOE		Outro	
BNG																															
CDS																															
EU-IU																															
FPG																															
PP																															
PSdG-PSOE																															
Outro																															
BNG																															
CDS																															
EU-IU																															
FPG																															
PP																															
PSdG-PSOE																															
Outro																															

2. PERFIL do CONCELLEIRO/A

1. Sexo:

Masculino	
Feminino	

2. Idade:

Máis de 65	
56-65	
46-55	
36-45	
26-35	
18-25	

3. Titulación académica:

Estudos primarios			
ESO/BUP			
Bacharel/COU/PREU			
FP1 / Ciclo medio		en:	
FP2 / Ciclo superior		en:	
Diplomado/a		en:	
Licenciado/a		en:	
Master/Posgrao		en:	
Doutorado		en:	

3. CARACTERÍSTICAS DO CARGO DESEMPEÑADO:

1. Denominación do cargo:

Concelleiro/a de:

2. Anos que leva no cargo:

Menos 1	
Entre 1-4	
Entre 4-8	
Entre 8-12	
Máis 12	

3. Adicación ó cargo:

Tempo completo/ Ded. Exclusiva	
Por horas/ Tempo parcial	
Outra	

4. ¿Ocupou o seu posto por iniciativa propia ou prefería outra área ou concellería? ¿Por que?

Si	
Preferiría outra área	

5. ¿Cal é o seu grao de satisfacción no ámbito da política municipal?

1. MOI BAIXO 2. BAIXO 3. MEDIO 4. ALTO 5. MOI ALTO

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

6. ¿Conta co respaldo, compromiso explícito e participación do conxunto do goberno municipal para desenvolver un proxecto político educativo?

Si	
Non	

4. OS RECURSOS

4.1. ECONÓMICOS

1. ¿Como considera o orzamento do departamento de educación?

Moi deficiente	
Insuficiente	
Suficiente	
Excesivo	

4.2. MATERIAIS

2. ¿Cre suficientes as instalacións dispoñibles no concello para o desenvolvemento dos programas da área de educación?

Si	
Non	

2.1. ¿E os recursos materiais en xeral?

Si	
Non	

3. ¿Cómo valora a utilización e aproveitamento de ditas instalacións?

1. MOI MALA 2. MALA 3. REGULAR 4. BOA 5. MOI BOA

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

4.3. HUMANOS

4. ¿Está satisfeito co traballo dos técnicos ó seu cargo?

Nivel de satisfacción:

1. MOI BAIXO 2. BAIXO 3. MEDIO 4. ALTO 5. MOI ALTO

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

5. ¿Debería ó seu parecer incrementarse a dotación de recursos humanos no departamento?

Si	
Non	

6. ¿Qué tipo de perfís?

Técnicos/as	
Animadores/as	
Monitores/as	
Administrativos/as	
Educadores/as	

7. ¿Se os conseguise, que podería facer a maiores do existente?

5. ACTIVIDADE DO DEPARTAMENTO

1. ¿Cal é o tipo de xestión que se realiza dende este concello na área de educación?

Xestión directa	
Xestión indirecta	
Mixta	

- Xestión Directa: Xestión pola propia entidade local, fundación pública de servizos, sociedade privada municipal ou provincial.
- Xestión Indirecta: Concesión, xestión interesada, concerto, aluguer, sociedade mercantil e cooperativas.

2. ¿Como se establece a programación xeral do departamento?

Con directrices directas para o técnico da área	
Consensuándoa co técnico da área	
Deixando que o técnico faga as propostas	
Segundo vaian xurdindo as peticións cidadáns e asociativas	

3. Na planificación das diferentes actividades e programas do departamento, ¿existe coordinación con outros departamentos municipais?; ¿Por que?; ¿Que aporta esa coordinación?; ¿Que dificultades se presentan?; ¿Con que departamentos?

Si	
Non	

Cultura	
Xuventude	
Deporte	
Outros	

3.1. ¿E con outras institucións (Xunta, Deputación, mancomunidade, outros concellos....)?

Si	
Non	

4. ¿Considera que os programas desenvolvidos pola súa concellería cobren as necesidades básicas da poboación neste eido?

Si	
Non	

5. ¿De cales está máis satisfeito?

6. ¿Que bota en falta?

7. ¿Como valora en xeral a participación da poboación local nos programas municipais?

1. MOI BAIXA 2. BAIXA 3. MEDIA 4. ALTA 5. MOI ALTA

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

8. ¿Realiza algunha avaliación do traballo desenvolvido por vostede e o seu departamento?; ¿De que forma?; ¿con que instrumentos?; ¿con que frecuencia?; ¿o pleno municipal é copartícipe da avaliación?

Si	
Non	

6. OPINIÓN POLÍTICA

1. ¿Cre que están o suficientemente definidas as competencias dos concellos en materia de educación?

Si	
Non	

1.1. ¿Están ben diferenciadas as competencias políticas e técnicas na súa concellería?

Si	
Non	

2. ¿Cambiaría algo?

Si	
Non	

3. ¿Como valora a relación función política – función técnica na súa área municipal?

1. MOI MALA 2. MALA 3. REGULAR 4. BOA 5. MOI BOA

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

4. ¿Como identifica as necesidades educativas do municipio?

Asesorado polos técnicos do departamento	
Asesorado por outras persoas	
En base ós estudos diagnósticos realizados polo departamento	
Por estudos á marxe do departamento	
Polo contacto directo coa poboación	
Outras	

5. ¿Cre que se trata por igual ás concellerías de educación que a outras como urbanismo, obras ou recadación?; ¿Por que?

Si	
Non	

6. Respecto á evolución do traballo realizado polos departamentos de educación municipais, ¿deben funcionar como coordinadores da actividade educativa global do municipio ou, polo contrario, centrarse na produción e oferta específica de actividades para a cidadanía?

Coordinadores da actividade educativa global do municipio	
Producción e oferta específica de actividades	
Outras liñas de evolución	
Ambas	

6.1. ¿Por que?; no caso de ser outras, ¿cales?

7. ¿Como aprecia o avance no número de competencias dos municipios nesta materia nas últimas décadas?

1. NULO 2. MOI LENTO 3. LENTO 4. ÓPTIMO 5. RÁPIDO 6. EXCESIVO

1	2	3	4	5	6
---	---	---	---	---	---

**8. ¿Considera que sería necesario incrementar as competencias dos concellos en materia educativa?
¿Por que?**

Si	
Non	

8.1. ¿Sería preciso acompañalo de maiores recursos para os concellos? .

Si	
Non	

8.2.¿Pasaría esa posible modificación por unha reforma da lei de financiamento dos concellos?

Si, indiscutiblemente	
Posiblemente	
Non, non é necesaria	

9. ¿Que outros aspectos terían que darse para poder realizar dita reforma?

10. ¿Vería positiva e procedente a adxudicación da categoría de “Administración educativa” ós concellos, no que poderíamos denominar unha terceira descentralización? Xustifique a resposta.

11. ¿Cales considera que son os dous principais problemas dos departamentos municipais de educación en Galicia?

12. Pensando no futuro, ¿cales son os dous principais desafíos destes departamentos en Galicia?

MOITAS GRAZAS POLA SÚA COLABORACIÓN

Anexo 10

**Carta de presentación para a avaliación dos
instrumentos de investigación**



POLÍTICAS EDUCATIVAS

E

DEPARTAMENTOS MUNICIPAIS

DE EDUCACIÓN

EN GALICIA

SOLICITUDE DE REVISIÓN DOS INSTRUMENTOS DE
AVALIACIÓN DA TESE DOUTORAL

FRANCISCO MAREQUE LEÓN

TITORES

Dra. M^a BELÉN CABALLO VILLAR

Dr. JESÚS RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ

Estimado profesor/a:

Coa finalidade de avaliar os instrumentos de investigación que habemos de utilizar para a realización da nosa tese doutoral dirixímonos a vostede.

A investigación que estamos a desenvolver baixo o título ***Políticas educativas e departamentos municipais de educación en Galicia*** ten como obxectivo ***analizar a situación dos departamentos municipais de educación existentes en Galicia, tendo como referentes os recursos económicos, humanos e materiais dos mesmos, así como a xestión, planificación e dinamización das actividades que dende eles se ofrecen; enmarcando a análise nas políticas educativas desenvolvidas e propoñendo liñas de mellora de cara ao seu funcionamento futuro.***

Consideramos como poboación da investigación ao total de concellos da nosa comunidade autónoma, e concretamos a nosa mostra nos concellos que posúen departamento municipal de educación con esta denominación explicitada no seu organigrama.

Empregaremos dous instrumentos para o desenvolvemento de este estudo: a entrevista e o cuestionario. O cuestionario vai dirixido ós directores técnicos dos departamentos municipais de educación da mostra e a entrevista manterase cos responsables políticos das áreas de educación dos concellos seleccionados a tal fin.

A continuación presentamos o cuestionario e a entrevista deseñados coa finalidade de que as súas apreciacións nos sirvan para mellorar a súa calidade e adecualos ao noso obxectivo de investigación:

Cos máis cordiais agradecimientos pola súa colaboración:

Francisco Mareque León

Autor da Tese doutoral